



**REVISTA DEL  
CENTRO DE ESTUDIOS  
SUPERIORES NAVALES**

## DIRECTORIO

### **EDITOR**

Tte. Frag. SAIN. L. Per.

Víctor Monjaraz Ortega.

Centro de Estudios Superiores Navales.

### **CORRECTOR DE ESTILO**

Tte. Frag. SAIN. L. CCIAS. Com.

Lilian Estrada Santana.

Centro de Estudios Superiores Navales.

### **DISEÑO EDITORIAL Y PORTADA**

Tte. Corb. SAIN. L. Com. Graf.

Paulina Renée Becerril Recillas.

Centro de Estudios Superiores Navales.

### **REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES,**

Volumen 37, No. 1, 2016, es una publicación trimestral editada por el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV). Calzada de la Virgen #1800, Colonia Ex-Ejido de San Pablo Tepetlapa, Código Postal 04840, Ciudad de México. Teléfono: 5608 0847. Página web: [www.cesnav.edu.mx](http://www.cesnav.edu.mx). Correos electrónicos: [cesnav.publicaciones@semar.gob.mx](mailto:cesnav.publicaciones@semar.gob.mx) o revista.cesnav@hotmail.com. Editor responsable: Víctor Monjaraz Ortega. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo Número 04-2009-040611003500-102, ISSN: 1870-5480. Certificado de Licitud y Contenido Número 14766, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa en los talleres gráficos de la Dirección General de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología, de la Secretaría de Marina-Armada de México, Heroica Escuela Naval Militar, Número 861, Colonia Los Cipreses, Delegación Coyoacán, Código Postal 04830, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir el 1 de marzo de 2016, con un tiraje de 500 ejemplares.

La Revista del CESNAV tiene como objetivo ser un foro abierto en el cual los miembros de la Armada de México y el personal civil interesados en temas marítimos puedan expresar sus ideas acerca de la Seguridad Nacional y temas afines al medio naval.

En caso de hacer referencia a algún trabajo de los aquí publicados, deberá de citar la fuente y el autor.

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, comenzó su publicación en 1979, en idioma español. El contenido de la presente publicación refleja los puntos de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

## CONSEJO EDITORIAL EXTERNO

### **PRIMER VOCAL**

Contralmirante.  
Fernando Alfonso Angli Rodríguez.  
Secretaría de Marina-Armada de México.

### **SEGUNDO VOCAL**

Doctor Javier Oliva Posada.  
Universidad Nacional Autónoma de México.

### **TERCER VOCAL**

Doctor Juan Velázquez.  
Abogado Penalista.

### **CUARTO VOCAL**

Coronel Jesús de Miguel Sebastián.  
Investigador del Instituto de Investigaciones  
Estratégicas de la Armada de México.

## CONSEJO EDITORIAL INTERNO

### **PRESIDENTE**

Vicealmirante.  
Mario Carbajal Ramírez.  
Director.  
Centro de Estudios Superiores Navales.

### **VICEPRESIDENTE**

Contralmirante.  
José Barradas Cobos.  
Dir. de Soporte Académico y Logístico.  
Centro de Estudios Superiores Navales.

### **PRIMER VOCAL**

Contralmirante.  
Carlos Manuel Bandala González.  
Dir. de la Escuela de Guerra Naval.  
Centro de Estudios Superiores Navales.

### **SEGUNDO VOCAL**

Contralmirante.  
Vicente Andrade Morales.  
Director de Áreas Tecnológicas e Investigación.  
Centro de Estudios Superiores Navales.

### **TERCER VOCAL**

Capitán de Navío C.G.  
Elías Aquino Morales.  
Coordinador de Apoyo Académico.  
Centro de Estudios Superiores Navales.

### **SECRETARIO TÉCNICO**

Capitán de Fragata C.G.  
Fernando López Torres.  
Jefe de Relaciones Públicas.  
Centro de Estudios Superiores Navales.



Revista del

**Centro de Estudios Superiores Navales**

ÍNDICE	Pp.
EDITORIAL	5
PROPUESTAS DIPLOMÁTICAS MULTILATERALES DE MÉXICO PARA COMBATIR EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS. EL CASO DEL 20º PERIODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, 1998. (PRIMERA PARTE) Multilateral diplomatic proposals of Mexico to fight the world problem of drugs. The case of the 20th United Nations General Assembly Special Session, 1998. (First part) <i>Embajadora Eréndira Araceli Paz Campos</i>	7-48
NUEVA INTELIGENCIA Y CIBERSEGURIDAD New Intelligence and Cybersecurity <i>Doctor Emilio Vizarratea Rosales</i>	49-82
LA POLICÍA MARÍTIMA EN MÉXICO The Maritime Police in Mexico <i>Cap. Frag. CG. DEM. EO. MUMPRN. Ricardo Eliseo Valdés Cerda</i>	83-98
INSTRUCCIONES A LOS AUTORES Y DICTAMEN DE LOS ARTÍCULOS Instructions to authors and article verdict	99-111



## EDITORIAL

P: 5

A nivel mundial, el progresivo problema de las drogas ha atraído hacia diferentes foros la búsqueda de posibles soluciones que enfrenten esta amenaza a la seguridad nacional; derivado de estos múltiples debates han surgido medidas internas y de cooperación internacional para desarticular a las organizaciones delictivas que confrontan a las fuerzas de seguridad y afectan la vigencia del estado de derecho.

En este sentido, la presente edición de la Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, expone la primera parte del trabajo Propuestas Diplomáticas Multilaterales de México para Combatir el Problema Mundial de las Drogas. El caso del 20º periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU, de la Embajadora Eréndira Araceli Paz Campos, egresada de la primera generación del Doctorado en Defensa y Seguridad Nacional de este centro educativo, en el cual se ilustra el desempeño de la diplomacia mexicana en la promoción de propuestas de interés nacional y objetivos de política exterior a mediados de los años noventa, así como el interés de México en celebrar tal reunión para fortalecer un enfoque integral y equilibrado del problema mundial de las drogas.

Asimismo, y ante el también creciente desarrollo de tecnologías digitales se presenta el artículo Nueva inteligencia y ciberseguridad, de la autoría del Doctor Emilio Vizarratea Rosales, quien propone “re-pensar la idea de seguridad nacional de México, con el fin de articular una nueva visión de la inteligencia estratégica, considerando los riesgos y amenazas para la ciberseguridad mexicana, al proponer elementos de ciberinteligencia que fortalezcan la seguridad y el desarrollo nacionales.

El Capitán de Fragata Ricardo Eliseo Valdés Cerda, a través de su artículo, La Policía Marítima en México proporciona elementos de juicio necesarios para analizar la conveniencia de reestructurar a la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR) mediante la creación de la Coordinación de Asuntos Marítimos Generales y la definición del concepto y las funciones de la policía marítima considerando disposiciones legales internacionales, regionales y nacionales, y con ello cumplir efectivamente con el ejercicio de la autoridad y funciones de Policía Marítima en las zonas marinas mexicanas.

Por otra parte, sirvan estas páginas de difusión para informar la participación de esta Casa de Estudios en la XXXVII Feria Internacional del Libro del Palacio de Minería (FILPM), organizada por la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la cual se tuvo la oportunidad de mostrar al público asistente, los trabajos, producto de la investigación de los alumnos colegiados, catedráticos y funcionarios públicos del más alto nivel, quienes coadyuvan con diversos planteamientos la solución de los distintos riesgos que amenazan que vulneren la seguridad nacional.





PROPUESTAS DIPLOMÁTICAS MULTILATERALES DE MÉXICO PARA COMBATIR  
EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS. EL CASO DEL 20º PERIODO  
EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, 1998.  
(PRIMERA PARTE)

Multilateral diplomatic proposals of Mexico to fight the world problem of drugs.  
The case of the 20th United Nations General Assembly Special Session, 1998.

(First part)

Pp: 7 - 48

Resumen

Abstract

Esta investigación tuvo por objeto analizar el trabajo que los agentes diplomáticos realizan en la promoción y defensa de los objetivos permanentes e intereses nacionales, en el marco de la estrategia de seguridad nacional del Estado Mexicano. Con ese propósito, se seleccionó un tema considerado por el gobierno de México y por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como una amenaza a la seguridad nacional: el problema mundial de las drogas.

A fin de alcanzar este objetivo, se consideró que la metodología cualitativa, en particular el enfoque de estudio de caso, resultaba adecuado para profundizar en el papel que tuvo la diplomacia mexicana en la preparación de un encuentro internacional significativo y con resultados trascendentes: el Vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU (20 UNGASS, por sus siglas en inglés). A partir de este encuentro, celebrado en 1998, en Nueva York, se definieron dos propuestas diplomáticas multilaterales mexicanas, como unidades de análisis. La primera propuesta fue el impulso de una conferencia mundial sobre drogas (luego 20 UNGASS), desde principios de los años noventa. La segunda propuesta analizada fue la adopción de un instrumento internacional sobre la reducción de la demanda de drogas, uno de los resultados más significativos del 20 UNGASS.

El análisis se realizó con base en una herramienta aplicada por académicos de Países Bajos a los resultados de gestiones diplomáticas, en el proceso de negociación multilateral. Con base en criterios definidos, pudo observarse la vinculación de las propuestas diplomáticas mexicanas con objetivos de política exterior, la capacidad de generar respaldo, el alcance de los resultados parciales y finales, y la relevancia de las etapas del proceso de negociación, así como de los agentes diplomáticos. Frente a los perniciosos efectos del problema de las drogas en México, es oportuno recuperar la memoria de la actuación de su diplomacia en la consideración multilateral del tema, y recono-

The objective of this research was to analyze the work done by diplomatic agents in the promotion and defense of permanent objectives and national interests of Mexico within the Mexican national security strategy frame. With that purpose in mind, a topic considered by the Mexican government and the United Nation as a menace to national security was chosen: the world problem of drugs.

In order to reach this objective, qualitative methodology, in particular, the case study approach was considered to be adequate to deepen in the role Mexican diplomacy had in the preparation of a meaningful international encounter with significant outcomes: 20th United Nations General Assembly Special Session. From that encounter, held in New York City in 1998, two Mexican multilateral diplomatic proposals were defined as analysis units: the first proposal was the impetus of a world conference on drugs (later 20 UNGASS) from the early 1990's. The second proposal analyzed was the adoption of an international instrument on the reduction of drug demand, one of the most significant outcomes from 20 UNGASS.

The analysis was carried out based on a tool applied by academics from the Netherlands to diplomatic management results during the process of multilateral negotiation. Based on defined criteria, it was possible to observe the link of two Mexican diplomatic proposals with objectives of foreign policy, the capability of generation backup, the scope of initial and final results, the importance of the negotiation process phases as well as that of the diplomatic agents.

Before the pernicious effects from the drug problem in Mexico, it is advisable to remember the performance of the Mexican diplomacy in the multilateral consideration of such an issue, and acknowledge its pioneering role in the fields of integrity and balance in attention to international control of illicit drugs supply and demand. Such a back-

cer su papel pionero en aras de la integralidad y el equilibrio en la atención internacional al control de la oferta y de la demanda de drogas ilícitas. Tales antecedentes podrían ser útiles en la definición de una estrategia frente a las drogas que responda a los objetivos nacionales, con una visión integral y de largo plazo. Esta tarea es impostergable ante la coexistencia de un alto nivel de demanda de drogas ilícitas en ciertos países –tolerancia del uso y abuso de esas drogas-, particularmente en países desarrollados (PD) (Degenhart, 2012), junto a los impactos negativos del control de la oferta (violencia, exclusión, descomposición del tejido social y victimización), en los países considerados como principales productores y vías de tránsito de esas drogas. Es urgente impulsar el análisis de esta situación desequilibrada e insostenible, a fin de que el Sistema Internacional de Fiscalización de Drogas (SIFD) de la ONU sea integral y eficaz, y se guíe por los principios del derecho internacional y el de responsabilidad común y compartida.”

Palabras clave:

Estrategia Nacional de Seguridad, Amenaza a la seguridad nacional, Las drogas, el 20 de UNGASS, Conferencia Mundial sobre las drogas .

ground could be useful in defining an against-drug strategy which responds to national objectives with a long-term integral vision.

This task cannot be put off before the coexistence of a high demand of illicit drugs in certain countries – tolerance in the use and overuse of these drugs – particularly in developed countries (Degenhart, 2012), along with the negative impacts of supply control (violence, exclusion, deterioration of society and victimization) in countries considered main producers and passageways for these drugs. It is critical to propel the analysis of this unstable and unsustainable situation so that the UN International Drug Control System will be integral and efficient and guide itself observing international law principles and those of common-and-shared responsibility.

Keywords:

National security strategy. Threat to national security. Drugs, 20 UNGASS, world conference on drugs.

#### EMBAJADORA ERÉNDIRA ARACELI PAZ CAMPOS

Es Doctora en Defensa y Seguridad Nacional, por el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV); Maestra en Administración Militar para la Seguridad y la Defensa Nacionales, por el Colegio de la Defensa Nacional; y Licenciada en Relaciones Internacionales, por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Además, cuenta con estudios realizados en el Instituto de Altos Estudios Internacionales de Ginebra, Suiza.

Fue delegada ante la Comisión de Derechos Humanos, la Conferencia de Desarme, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Organización Mundial de la Salud, entre otros, así como miembro del Servicio Exterior Mexicano, en la Misión Permanente de México ante los Organismos Internacionales, con sede en Ginebra, Suiza. Ha sido titular del Consulado de México en McAllen, Texas, y en la Embajada de México en Filipinas, así como ha encabezado delegaciones de México ante reuniones y conferencias internacionales.

Fue asesora del Secretario de Relaciones Exteriores, Coordinadora de Asesores de la Subsecretaría para América Latina y el Caribe; Directora General para el Sistema de las Naciones Unidas; y Directora General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, además de ser representante de Ministros, en la Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano, y conferencista certificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En 2010, recibió un diploma por parte del Presidente de la República y una condecoración de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por más de 25 años como miembro de carrera del Servicio Exterior Mexicano.



## AGRADECIMIENTOS

En primer término, agradezco a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Servicio Exterior Mexicano, institución del Estado a la cual pertenezco, el respaldo para realizar los estudios de Doctorado en Defensa y Seguridad Nacional, en el Centro de Estudios Superiores Navales, de la Secretaría de Marina.

Expreso con admiración, afecto y respeto, mi agradecimiento al Embajador y Doctor Miguel Marín Bosch, director de esta tesis. De igual manera, manifiesto mi reconocimiento y agradecimiento al Doctor Gerardo Bañales Faz, por sus altas calificaciones profesionales como co-director de esta investigación, por su espíritu infatigable de colaboración y por su generosidad intelectual. Agradezco al Doctor Tomás Miklos, a la Doctora Evelia Reséndiz Balderas y al Doctor Emilio Vizarratea Rosales, quienes conformaron el Comité de Evaluación de Tesis, por sus acertadas y calificadas sugerencias para la mejora del presente trabajo.

Expreso también mi agradecimiento a mi colega y amiga, la Ministra Andrea García Guerra y a mi maestra y amiga Rosa Isabel Gaytán Guzmán, candidato a doctor, así como a mi hija y a mi madre, por sus valiosas observaciones, y a los diplomáticos mexicanos y funcionario internacionales que compartieron sus experiencias y opiniones.

Agradezco a Nayeli Araiza por su inteligente aportación en la traducción y transcripción de entrevistas y documentos, por su respaldo invaluable.

A los funcionarios y colegas del Acervo Histórico Diplomático, de la Subsecretaría para América del Norte y de la Dirección General para Temas Globales, agradezco profundamente su colaboración para el acceso a las fuentes documentales primarias empleadas en esta investigación.

A mis compañeros del doctorado, Carlos Ortega Muñoz, Juan Guillermo Fierro Rocha y Linda Castro Gainza, por haber contribuido a crear un entorno de desafío intelectual saludable y provechoso.

A mi familia, por su amor, comprensión y apoyo, que me ayudó a lograr esta meta personal.



## INTRODUCCIÓN

Diversos autores estiman que en toda sociedad se han consumido drogas y que esta práctica se remonta al comienzo de la humanidad, asociada a cultos mágico-religiosos y a actividades médico-terapéuticas, en grupos y tribus de cazadores y recolectores, en diferentes lugares del planeta (Escotado, 1996; Courtwright, 2002, Sullivan & Hagen, 2002). A finales del siglo XV, el encuentro de dos mundos propició el desarrollo del comercio transoceánico, la formación de los grandes imperios europeos, y con ello la confluencia de “los recursos psicoactivos mundiales...: alcohol, cafeína, tabaco, opiáceos, cannabis, coca, cocaína y azúcar”, (Courtwright, 2002). La extensión de los cultivos para la manufactura de drogas fue una iniciativa europea, entonces como hoy las drogas significan dinero y poder.

El alcohol, el tabaco y el té se convirtieron en importantes fuentes de ingreso para las élites imperiales europeas, a través de impuestos, pero también en recursos útiles para controlar y explotar a trabajadores y esclavos, mediante el alcohol y el opio (Courtwright, 2002). Desde mediados del siglo XVIII hasta finales del siglo XIX, la preocupación de las clases en el poder se centraba en el tipo de impuestos que aplicarían al comercio de drogas, no en erradicar el tráfico.

En el siglo XVIII el gobierno estadounidense impulsó el cultivo de cáñamo o cannabis para producir cuerdas, velas de embarcaciones y vestimenta. Durante gran parte del siglo XIX, el cannabis era un ingrediente común en productos medicinales que se vendían al público sin restricciones en las farmacias. Junto con el conocimiento de su uso terapéutico, se descubrieron sus propiedades recreativas y de alteración de estados de conciencia -euforia, tranquilidad-, generando un consumo extenso, adicción y, finalmente, una débil línea limítrofe convencional entre uso y abuso. A finales del siglo XIX e inicios del XX, luego de una etapa de muy fácil acceso a drogas como la morfina y la cocaína, el uso de drogas empezó a calificarse como un problema social en Estados Unidos (Slapak y Grigavicius, 2006). En los dos primeros decenios del siglo XX el uso del cannabis con fines recreativos en ese país fue atribuido a migrantes mexicanos, relacionando esta práctica con problemas sociales y criminalidad -el consumo de opio se vinculó a los inmigrantes chinos, el de cocaína a los afrodescendientes (Nadelmann, 1990, pp. 506-507) y el del cannabis o marihuana a los mexicanos. En los años treinta del siglo pasado, de forma simultánea al surgimiento de fibras sintéticas (como el nylon) y al mejoramiento de la tecnología para hacer papel de celulosa (de madera) en Estados Unidos, la marihuana empezó a identificarse como una droga ilícita (British Columbia, 1999) y el cáñamo dejó de cultivarse. El cannabis sufrió los efectos de la prohibición, desde el tercer decenio del siglo XX. En los años noventa, varios países desarrollados decidieron cambiar esta situación, Canadá entre ellos. En China, Rusia y Hungría, la producción de cáñamo nunca estuvo prohibida (USDA, 2000).



A principios del siglo XX, el gobierno estadounidense promovió la prohibición del uso no medicinal de ciertas drogas y persuadió a otros países de adoptar su punto de vista. Sin embargo, debido a que las plantas que daban origen a las drogas que más preocupaban a Estados Unidos no crecían en su territorio, impulsó un esquema en el que la mayor responsabilidad del control de la producción de drogas recaía en otros países (Musto y Sloboda, 2003). Desde entonces, la oferta es el objetivo de los regímenes internacionales de control de drogas. En la actualidad, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) encabeza el sistema internacional de fiscalización de drogas (SIFD). Los Estados miembros de la ONU han buscado mecanismos a nivel nacional e internacional para atender dicho problema, porque lo consideran “una amenaza grave a la salud, al bienestar de la humanidad y a la seguridad nacional de los Estados soberanos” (ONU, 2010).

México no ha sido ajeno a esta problemática. Es productor de cannabis y, en menor medida de opio, así como vía de tránsito de cocaína y heroína, producidas en países sudamericanos. El destino principal de estas drogas ha sido Estados Unidos, el mayor mercado mundial de cannabis (ONUDD, 2012, p. 73), cocaína (p. 77, 95) y heroína (p. 83), según el Informe Mundial sobre las Drogas de 2012, que elabora anualmente la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).

En este escenario, los Presidentes de México durante los últimos cinco sexenios (1982-2012) han calificado al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional, situación que los ha llevado a realizar acciones para su combate a nivel nacional, bilateral y multilateral. El fenómeno del narcotráfico ha sido objeto de atención relevante para las autoridades responsables de salud, seguridad pública y procuración de justicia. Como tema de política exterior, el narcotráfico ha formado y forma parte de la agenda bilateral con Estados Unidos y ha sido motivo de acuerdos y desencuentros. También es un asunto que recibe atención en las relaciones bilaterales con otros países que comparten los efectos que este fenómeno genera en sus diferentes fases: producción, tránsito, distribución, financiamiento y consumo.

En el ámbito multilateral, el tema se ha abordado por más de un siglo, inclusive antes del establecimiento de la Sociedad de las Naciones (SN), en 1919. Se ha tratado en reuniones temáticas, grupos de expertos, conferencias de alto nivel y en órganos permanentes tanto de la SN como de la Organización de las Naciones Unidas (ONU): la Asamblea General, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y la Comisión de Estupefacientes, subsidiaria del ECOSOC. En los órganos y eventos diplomáticos multilaterales, México ha participado y manifestado su posición con mayor o menor fortuna, mediante propuestas dirigidas al combate a las drogas.

En este escenario, la presente investigación se centra en analizar dos propuestas diplomáticas de México en el caso del Vigésimo Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU (20 UNGASS, por sus siglas en inglés),



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

celebrado en 1998, y dedicado a tratar el problema mundial de las drogas. A decir de especialistas y representantes gubernamentales, el 20 UNGASS constituyó un hito por la participación de un importante número de Jefes de Estado o Gobierno, quienes reafirmaron su voluntad política de combatir el abuso y el tráfico de drogas, por consenso y mediante compromisos al más alto nivel, plasmados en documentos (Ghodse, 2009), con metas y plazos específicos para su cumplimiento (Moreno, 2000). Además, el 20 UNGASS generó un respaldo unánime de la comunidad internacional a compromisos y fines ambiciosos, como la declaración sobre reducción de la demanda (Czech Republic, 2009). Por estas razones, el 20 UNGASS es el principal caso de estudio de esta investigación.

Se expone una gama de gestiones emprendidas por la diplomacia mexicana en el proceso de negociación de la propuesta de celebrar una conferencia o reunión internacional de alto nivel, que diese visibilidad a un tema sensible para la seguridad nacional y la política exterior de México. Además, se buscó aportar un mejor entendimiento de los factores que pudieron haber influido en la continuidad o cambio en propuestas diplomáticas posteriores a 1998 que México realizó para atender el problema mundial de las drogas.

El interés en analizar esta propuesta tiene su origen en la investigación realizada hace más de 20 años para la tesis que permitió a la autora obtener la licenciatura en la Universidad Nacional Autónoma de México, titulada “La Política Antinarcóticos de Estados Unidos 1985-1988. El caso de México”. Cabe señalar, que la aproximación realizada en dicha tesis al tratamiento bilateral del tema de las drogas entre México y Estados Unidos (en un periodo particularmente difícil de las relaciones entre ambos países), generó la inquietud por saber la forma en que reaccionó la diplomacia mexicana en el ámbito multilateral para abordar este tema, en un contexto más amplio y con reglas distintas. Además, la selección de este tema de investigación también está relacionada con la formación de la autora como diplomática de carrera y la experiencia laboral que ha desarrollado en organismos internacionales, es decir, representando a México en el ámbito multilateral de la diplomacia.

La tesis está organizada en siete capítulos. En el primero se expone el planteamiento del problema de investigación, con una perspectiva histórica, la forma en que ha sido abordado por académicos y diplomáticos, y los temas que requieren de un conocimiento más profundo. A partir de esa necesidad se justifica el tratamiento del problema mundial de las drogas en el ámbito multilateral, desde la perspectiva de México, y se señalan los objetivos y preguntas de investigación de la tesis. Este capítulo incluye asimismo un glosario de conceptos clave.

El segundo capítulo comprende el marco teórico epistemológico, a partir de la revisión de la literatura que ofrece un conjunto de teorías y premisas para entender e interpretar el tema de esta investigación. Por lo tanto, se precisa el nivel de análisis del tema desde las escuelas de pensamiento de Relaciones Internacionales (RI), los



enfoques para el estudio de la política exterior, los avances recientes en teoría de la diplomacia, hasta las propuestas metodológicas para el análisis de las actividades realizadas por la diplomacia multilateral. También se consideran algunas de las publicaciones que abordan la temática del problema mundial de las drogas y la participación de México en el debate multilateral de la misma, así como documentos oficiales de la ONU.

En el tercer capítulo, metodología, se presentan el diseño del estudio, los participantes, instrumentos de recolección de datos, procedimientos y estrategias de análisis empleados en la tesis doctoral. Se trata de una investigación cualitativa que se basó en el análisis de bibliografía, documentos oficiales y entrevistas a participantes clave.

En el capítulo 4 se muestran los resultados del análisis del caso del 20 UNGASS, desde la gestación de la propuesta mexicana de realizar una conferencia mundial de alto nivel, el proceso de negociación que condujo a su celebración, los actores que participaron en él, los obstáculos encontrados y los resultados más relevantes por su trascendencia. También se examina el proceso de negociación que condujo a la adopción de uno de los documentos más relevantes del 20 UNGASS: la Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas.

En el capítulo 5 de discusiones, se analizan las gestiones diplomáticas mexicanas en el evento señalado, con base en un modelo de valoración, herramienta de análisis propuesta por investigadores de Países Bajos. Asimismo, en el capítulo 6, a modo de análisis de seguimiento, se consideran algunas de las implicaciones que tuvieron los resultados del 20 UNGASS en las sesiones de alto nivel del 52º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes (CE), que tuvo lugar en 2009, así como en el examen de alto nivel del 57º periodo de sesiones de la CE, en marzo de 2014.

En el capítulo 7, se señalan aportaciones teórico-metodológicas de la tesis, algunas limitaciones del trabajo y las implicaciones para futuras investigaciones en el área de la diplomacia multilateral enfocada al problema mundial de las drogas.

## CAPÍTULO 1

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En la agenda internacional contemporánea, el problema de las drogas o narcotráfico ocupa un lugar prominente, junto con el tráfico de armas y de personas, y el terrorismo, como expresiones de la delincuencia organizada transnacional (DOT). Los grupos de la DOT se “sirven de la apertura y las posibilidades que brinda la mundialización para lograr sus fines... sacan ventaja de las fronteras abiertas, de los mercados libres, y de los avances tecnológicos... son poderosos y representan intereses arraigados y el peso de una empresa mundial de miles de millones de dólares” (ONUDD, 2000), aunque no se trata de fenómenos nuevos.



En el contexto nacional, desde hace unas tres décadas el gobierno mexicano ha considerado al narcotráfico como una amenaza a las instituciones del Estado y a la seguridad nacional, como se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo (PND, 1983-1988, 1989-1994, 1995-2000, 2001-2006, 2007-2012). El reconocimiento de esta vulnerabilidad frente al fenómeno proviene del hecho geográfico y de la asimetría de poder frente a Estados Unidos. México está en la ruta de tránsito de drogas producidas en el sur del Continente Americano (cocaína, principalmente) y de precursores (de diferentes orígenes), además de poseer condiciones climáticas favorables para el cultivo de cannabis (marihuana) y de adormidera (heroína), cuyo destino es el principal consumidor mundial de drogas ilícitas: Estados Unidos<sup>1</sup>. Astorga (2005) ofrece una revisión histórica del narcotráfico en México, a lo largo del siglo XX.

Asimismo, factores como la desigualdad económica y social han propiciado que el narcotráfico se convierta en una alternativa de acceso a mejores niveles de vida, para sectores desfavorecidos de la población, a pesar de los riesgos que conlleva. El poder económico de los narcotraficantes, organizados en cárteles transnacionales, brinda los recursos para corromper y vulnerar autoridades de diversos sectores y órdenes de gobierno, con graves efectos de violencia, impunidad y desestabilización social. Un indicador de esta situación es el número de personas muertas en relación con el combate a las drogas, más de 47 mil, en la administración del Presidente Felipe Calderón, según la Procuraduría General de la República (PGR) (Muedano, 2012).

Para Estados Unidos, promotor originario del actual sistema internacional de fiscalización de drogas (SIFD), bajo la responsabilidad de la ONU, México ha sido y es uno de los principales productores y vías de tránsito de drogas ilícitas, situación que le ha hecho blanco de críticas y presiones unilaterales del gobierno estadounidense, con mayor incidencia en el decenio de los ochenta y los noventa. La política antinarcóticos de Estados Unidos que privilegia el control de la oferta de drogas en los países de producción y de tránsito, es expresión de la asimetría de poder de los dos países. Esta política se ha manifestado a través de declaraciones de altos funcionarios, audiencias en su congreso y certificación unilateral pública de la conducta (cooperación) de México en el control de drogas. Por ejemplo, en febrero de 2010, la ex Secretaria de Estado Condoleezza Rice señaló que algunas partes de la frontera norte de México tienen características de estado fallido (Rice, 2010).

Ante esta situación, enmarcada en una relación de poderes asimétricos con el gobierno de Estados Unidos, el gobierno mexicano ha buscado espacios más amplios de negociación, como el que ofrecen los foros multilaterales. Al respecto, Pfetsch y Landau (2000) señalan que en estos foros donde los diplomáticos expresan sus

<sup>1</sup> Véase, entre otros Torres, O. N., & Centro Latinoamericano de Estudios, E. (1988). México y los Estados Unidos ante el problema del narcotráfico. México: Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos. Así como Global Illicit Drug Trends 1999, ONU (1999) y el Informe Mundial sobre las Drogas 2012 y 2013, ONU.



posiciones nacionales, el resultado de las negociaciones tendrá que ser percibido por los participantes como simétrico, en cuanto a los acuerdos alcanzados, y útil en relación con su interés nacional, a fin de que tales resultados tengan perspectivas de durabilidad. Por tanto, en la formulación y negociación de propuestas, los agentes diplomáticos tienen un papel de gran responsabilidad, por ser representantes de su Estado en un ambiente muy complejo y dinámico, en favor de objetivos de política exterior establecidos previamente.

En este sentido, se consideró que un caso ilustrativo del desempeño de la diplomacia mexicana en la promoción de propuestas de interés nacional y objetivos de política exterior fue la propuesta de convocar una conferencia mundial sobre drogas, a mediados de los años noventa. El interés de México en celebrar tal reunión fue fortalecer un enfoque integral y equilibrado del problema mundial de las drogas, al dar una mayor atención a la demanda, en tanto motor de ese mercado mundial ilícito, con base en el principio de responsabilidad común y compartida, y en los principios de respeto a la soberanía y a la jurisdicción nacional de los Estados.

En el curso de la negociación de la propuesta, se acordó el formato y el título: *Vigésimo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas sobre la lucha en común contra el problema mundial de las drogas* (20 UNGASS), que tuvo lugar en junio de 1998.

A pesar de los registros que obran en documentos de la ONU acerca de diversas propuestas de México en las reuniones relacionadas con la lucha contra las drogas ilícitas, durante las últimas tres décadas, así como en documentos oficiales mexicanos, se considera importante profundizar en el conocimiento de las diversas gestiones llevadas a cabo por la diplomacia mexicana que condujeron a su adopción por la Asamblea General de la ONU, como en el caso del 20 UNGASS. Este aspecto se aborda con más detalle en el siguiente apartado.

## 1.2 Formulación del problema

La literatura académica cuenta con importantes revisiones históricas del consumo de drogas en el mundo (Courtwright, 2002, Escohotado, 1996) y en el Continente Americano -como el uso de la cocaína por la cultura Inca, o el consumo de opiáceos y marihuana en Estados Unidos, en el siglo XIX e inicios del XX-, y de los orígenes del régimen prohibicionista de drogas aplicado por Estados Unidos (Walker III, 1996). Estas revisiones señalan un punto de quiebre en el cambio en los patrones de consumo de drogas ilícitas en los años 1960s cuando el consumo de opiáceos dejó de asociarse sólo a elementos marginales de la sociedad, pues los jóvenes blancos y pudientes también eran adictos (Morgan, 1981: 153).

Estudiosos de diversas nacionalidades han abordado el narcotráfico como fenómeno mundial (Bewley, 1999; Jelsma, 1998; Nadelmann, 1990; Thoumi, 2007) y,



con menor frecuencia, funcionarios y ex funcionarios de la ONU también han expuesto sus opiniones (Arlacchi, 2001; P. Williams, Vlassis, & Ispac, 2001, Fazey, Drucker, 2003). Desde los años ochenta, académicos de México y Estados Unidos escribieron artículos y libros sobre el problema del narcotráfico en la agenda bilateral (González González & Tienda, 1989; Green & Smith, 1988; Meyer, 1998; Piñeyro, 1998; Reuter, Crawford, Cave, & Rand Corporation, 1988; Toro, 1990).

En los dos últimos decenios, algunos funcionarios y ex funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México han expresado opiniones positivas acerca de la actuación de los diplomáticos mexicanos en los foros internacionales responsables del control de drogas (Pellicer, 2006; Ruíz-Cabañas, 2000). Otros autores distan de esa apreciación (Astorga, 2005) o han sido críticos de la política gubernamental contra las drogas ilícitas (Benítez, 2010).

En la literatura académica revisada, en el campo de investigación de las negociaciones multilaterales, no se encontraron evidencias que expliquen la manera en que se llevan a cabo los procesos de elaboración, negociación y resultados, así como la trascendencia de las propuestas diplomáticas mexicanas en cuanto al tratamiento multilateral del problema mundial de las drogas. Una propuesta es una idea, una proposición que se expone o se consulta con alguien o ante un grupo de personas sobre un curso de acción a seguir (Real Academia española, 2000). Por extensión, una propuesta diplomática es la que formulan los agentes diplomáticos, con la representación de su Estado<sup>2</sup>, a sus homólogos. Estas propuestas abarcan una amplia gama de gestiones – integración de un nuevo tema en la agenda o la eliminación de uno existente, un enfoque alternativo al vigente sobre un tema determinado, agrupar temas, seguir un nuevo curso de acción en una negociación, convocar una reunión, concluir una reunión, llamar a consultas o a negociaciones, concluir negociaciones, incluir nuevos actores en una negociación, proponer un instrumento internacional o la enmienda a los existentes, entre otras.

Asimismo, si bien se conocen resultados de algunas gestiones diplomáticas mexicanas (Jelsma, 2003; Lajous, 1998), es importante profundizar, en términos empíricos, en la actuación de los diplomáticos mexicanos, en particular en las propuestas que llevan a la mesa de negociación multilateral y la forma en que las promueven para lograr acuerdos entre los países.

Para complementar y profundizar este ámbito de conocimiento, el propósito general de esta investigación es ofrecer una aproximación distinta a la consideración

2 El artículo 5º de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, señala que: "El jefe de misión o cualquier miembro del personal diplomático de la misión podrá representar al Estado acreditante ante cualquier organización internacional". Para la autenticación de tratados, el artículo 7 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 establece que, además de presentar los plenos poderes, "...se considerará que una persona representa a un Estado: b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes". También representan al Estado: "a) los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado; b) los Jefes de misión diplomáticas, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados; c) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia".



de este fenómeno, a partir del análisis de propuestas diplomáticas de México en un evento relevante del complejo ámbito de las negociaciones multilaterales. La atención se acentúa en el tema de reducción de la demanda, por las razones antes expuestas. Sin lugar a dudas, la exploración y obtención de conocimientos sistemáticos respecto a los procesos de negociación realizados por los diplomáticos mexicanos en el cumplimiento de tareas multilaterales, puede orientar futuras intervenciones de la diplomacia mexicana en este ámbito y servir al campo de investigación para realizar estudios similares sobre otros temas multilaterales de importancia para México o estudios comparativos con otros países.

### Objetivos de investigación

El objetivo general es: analizar las propuestas que formuló el Gobierno de México, a través de sus agentes diplomáticos, que llevaron a la celebración del Vigésimo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas sobre la lucha en común contra el problema mundial de las drogas (20 UNGASS). Los objetivos específicos son: a) analizar el proceso de negociación que condujo a la convocatoria del 20 UNGASS; b) analizar el proceso de negociación que condujo a la adopción de la Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas; y c) analizar las gestiones diplomáticas de México en el proceso de negociación para lograr la convocatoria del 20 UNGASS y la adopción de la Declaración sobre los principios rectores de la demanda de drogas, a partir de un modelo de valoración de intervenciones diplomáticas multilaterales.

### 1.4 Justificación

Este trabajo de investigación se inscribe en los estudios doctorales en Defensa y Seguridad Nacional que imparte por primera vez el Centro de Estudios Superiores Navales, de la Secretaría de Marina de México (2011-2014). Existe un vínculo inherente entre la diplomacia, herramienta fundamental de política exterior, y de ésta como expresión de la defensa y salvaguarda de la seguridad nacional.

En este contexto, el estudio del caso sobre las aportaciones diplomáticas de México al tratamiento multilateral del narcotráfico, calificado como una amenaza a la seguridad nacional, permitirá apreciar y entender mejor las formas en que los agentes diplomáticos pueden incidir en la defensa de la seguridad nacional.

Con ello se pretende facilitar la comprensión de los vínculos existentes en los ámbitos de la política de seguridad nacional y la política exterior, a la luz del proyecto nacional que se expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Meyer, 2010). De manera didáctica, Iruegas explica que la preservación del Estado se logra a través de una política nacional que “vela por su seguridad y procura su desarrollo al interior y al exterior de sí mismo” (2006). Véase la



Figura 1, elaborada por la autora.

Figura 1.1 Política nacional



## Contexto

Para abordar este tema de investigación es importante conocer aspectos relevantes de la consideración histórica del problema mundial de las drogas, así como los resultados alcanzados por la estrategia seguida en la ONU para hacerle frente. Este contexto permite ubicar las acciones emprendidas por México, a través de propuestas diplomáticas multilaterales en este tema de gran importancia para su seguridad.

El sistema internacional de fiscalización de drogas (SIFD) se ha sustentado en instrumentos internacionales vinculantes por más de un siglo. El primero de estos fue la Convención Internacional del Opio de 1912 de La Haya (ONUDD, 2008). Seis años antes de su firma, Estados Unidos impulsó (1906) la realización de la Comisión del Opio de Shanghái que reunió, en 1909, a trece países - Alemania, Austria-Hungría, China, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Países Bajos, Persia (hoy Irán), Portugal, Rusia y Siam (hoy Tailandia) (IMD, 2008: 182).

El resultado de la Comisión del Opio de Shanghái fue la Convención de 1912. A partir de entonces, el propósito del SIFD ha sido controlar el comercio y el consumo de ciertas de drogas mediante mecanismos de regulación de la oferta. Actualmente, casi todos los Estados miembros de la organización (193) (ONU, 2011) participan en el SIFD, considerado como uno de los más antiguos sistemas multilaterales que existen y cuyo desarrollo es muestra de la historia del multilateralismo moderno (Pietschmann, 2007).

El SIFD, eje de la política internacional en este tema, tiene fundamento en tres convenciones vigentes, adoptadas en 1961 (enmendada en 1972), 1971 y 1988 (ONUDD, 1961, 1971 y 1988), respectivamente, que regulan la clasificación de ciertas drogas consideradas ilícitas y cuyo uso se restringe exclusivamente a fines médicos y científicos (A. G. ONU, 1961). Entre estas drogas están los opiáceos, la cocaína



y el cannabis, producidas a partir de plantas, así como los estimulantes de tipo anfetamínico (ETA) o drogas sintéticas. El SIFD enfoca su atención en el control de la producción y tránsito de “drogas ilícitas”, en tanto la regulación del uso indebido, abuso o demanda de tales drogas queda bajo la responsabilidad de las autoridades nacionales de cada Estado Parte de las convenciones. El Informe Mundial sobre las Drogas (IMD) que elabora anualmente la ONU emplea el término genérico “drogas ilícitas” para referirse a las reguladas por la fiscalización internacional: opioides, cocaína y cannabinoides. Ese es el término que se emplea en esta tesis. La atención a la demanda de drogas ilícitas carece de mecanismos internacionales de control, si bien las tres convenciones contienen disposiciones que los Estados Partes deben aplicar a nivel nacional. A pesar de los esfuerzos que realizan los países productores de drogas para cumplir con el SIFD, el régimen vigente ha sido incapaz de controlar el problema. De esta situación da testimonio el IMD, elaborado con base en información proporcionada por los Estados al contestar un cuestionario remitido anualmente por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD, 2013).

En el decenio de los años noventa, 141 millones de personas o 2.5% de la población mundial consumía drogas derivadas del cannabis -mariguana y hachís-; cocaína, 13 millones de personas -Estados Unidos y Canadá constituían el mayor mercado mundial de cocaína -; heroína y otros opiáceos, 8 millones de personas; y estimulantes de tipo anfetamínico (ETAs), 30 millones de consumidores (ONUDD, 1999: 116). Los principales países consumidores de drogas ilícitas a nivel mundial en los años noventa pertenecían, en su gran mayoría, al Grupo Occidental (Western European and Other Countries, WEOC), como se observa en la tabla 1.1. Si bien la cocaína y los opiáceos tenían y tienen menor prevalencia que el cannabis, los casos de mortalidad y hospitalización ocasionados por su consumo muestran efectos más dañinos (GIDT, 1999: 116).

*Tabla 1.1: Principales países/regiones consumidores de drogas ilícitas 1997. Prevalencia.\**

<b>País</b>	<b>Opiáceos</b>	<b>Cocaína</b>	<b>ETAs</b>	<b>Cannabis</b>
Estados Unidos	Aumentó 600 mil en 1997	Estabilización 1.9% (personas de 12 años y mayores).	Aumentó.	9% (20 millones de personas de 12 años y más), 1997.
Canadá	Aumentó	Estabilización		
Unión Europea				
Reino Unido	1 millón de adictos Aumentó en Irlanda	Observó la mayor expansión del uso de cocaína en decenio precedente 0.7% (mayores de 15 años).	Aumentó en Francia, Italia, Suiza, Alemania, España, países nórdicos.	5.5% (15 años y más), 1994-95.



			Disminuyó en Turquía, Grecia y Letonia.	
Europa del Este	Aumentó el consumo heroína (ruta Balcanes)	Mayor que en Europa Occidental.	Mayor que en Europa Occidental.	Disminuyó en Rusia y Belarús.
Américas	Aumentó en Colombia, Venezuela y Ecuador.	Aumentó en países andinos, así como Brasil, Paraguay y Venezuela. Países del Caribe y América Central por ser rutas de tránsito.	Aumentó en países de América del Sur (anorécticos y éxtasis).	Aumento pronunciado en países andinos, Brasil, Argentina, Chile y países de América Central.
		Disminuyó en Argentina y Chile		
México	Aumentó.	Aumentó por ser ruta de tránsito.	Aumentó.	
África	Disminuyó en África Occidental: Nigeria y Cote d'Ivoire Aumentó en Ghana, Benín, Togo, Sierra Leone y Sudáfrica.	Aumentó por cambio de rutas de América Latina (Brasil), en África Occidental y del Sur pero a niveles modestos.		Tendencia general a aumentar. Marruecos, Kenia, Congo, Ghana, Benín y Sierra Leone.
		Disminuyó en Kenya		
Asia	Irán: 1.2 millones de adictos (ruta de opio de Afganistán); China: 540 mil adictos.	Disminuyó, los niveles de consumo son bajos, como resultado del aumento en ETAs.	Aumentó en Tailandia, China, Filipinas, Malasia, Indonesia, Japón y RP Corea.	Aumentó en el Sur de Asia y el SE Asiático <sup>1</sup> .
	Australia Aumentó.			
	Disminuyó en Sur y SE Asiático.			Disminuyó en China y Pakistán.
				Estable en Irán y países de la Península Arábiga.

\*Tabla elaborada por la autora, con base en el informe Global Illicit Drug Trends 1997 (GIDT, 1997), ONU, pp. 104-115

<sup>1</sup>Información proporcionada por agencias europeas de aplicación de la ley (GIDT, 1997: 104).

En 2011, el IMD señaló que ascendía a 210 millones el número de personas que había consumido drogas el año precedente, de las cuales 200 mil morían al año (ONUDD, 2011: 8). La edición 2013 de este informe fue menos precisa al señalar que: 1) el número de consumidores, en 2010, osciló entre 167 y 315 millones (personas 15 a 64 años); 2) hubo un incremento desde 2008, "...reflejo, en gran medida, del aumento de la población mundial"; y 3) este incremento del consumo calificado de "ligero" fue del 18%! A pesar de estas cifras, el IMD estimó que el consumo de drogas permanecía estable (ONUDD, 2013).



En 2013, la ONU también reconoció que sigue habiendo problemas en la aplicación del SIFD, que el narcotráfico genera violencia, que hay una tendencia evolutiva en el consumo de nuevas sustancias psicoactivas (NSP), no reguladas, como los cannabinoides sintéticos y que en la lucha contra las drogas ilícitas puede haber violaciones de los derechos humanos.

Algunos datos actualizados del IMD 2013 sobre producción y consumo de drogas ilícitas permiten tener una idea más completa del problema y de la responsabilidad que se asigna en este combate a los países que se ubican en un lado u otro del mercado ilícito, la oferta y la demanda, aunque algunos participan en ambos.

Las muertes relacionadas con drogas fueron 211 mil en 2011, principalmente por opioides (de venta con receta, heroína y opio). El consumo de opiáceos (heroína y opio) involucra a 16.5 millones (0.4% de la población de 15 a 64 años), con una elevada prevalencia de consumo en Asia Sudoccidental y Central, Europa Oriental y Sudoriental y Norteamérica<sup>3</sup>. La producción ilícita mundial de opio en 2012, el mayor productor y país de cultivo de amapola fue Afganistán (74%). En el Continente Americano, México fue el mayor productor de opio. El IMD 2013 reproduce una estimación del gobierno estadounidense de 12,000 ha de adormidera en México y la producción correspondiente de heroína, 30 veces más alta que la de Colombia, si bien el propio gobierno estadounidense reconoce que Colombia es la principal fuente de heroína para el mercado de Estados Unidos. Los datos son confusos (p. x, 36 y 37).

En cuanto a la cocaína, el IMD 2013 señala que 17 millones de personas la consumieron al menos en una ocasión (0.37% de la población global de 15 a 64 años), en 2011 (ONUDD, 2013: 37). En un lapso amplio, los principales mercados de consumo han sido Norteamérica y Europa Occidental y Central. Actualmente ambos mercados constituyen el 50% del mercado global, aunque su consumo ha decrecido en los últimos años. Es importante señalar que en Estados Unidos el consumo de cocaína disminuyó un 40% entre 2006 y 2011, en tanto que en Australia se duplicó al pasar de 1% en 2004 a 2.1 % en 2010 (ONUDD, 2013: x). Véase la tabla 1.2. En cuanto a la producción de cocaína, el informe precisa que Colombia notificó el mayor volumen de incautaciones (200 t), seguida por Estados Unidos (94 t) y países de Oceanía (1.8 t), en 2011. A pesar de estas desproporciones, el informe de la ONU 2013 (p. x) hace notar que en Norteamérica las incautaciones y la prevalencia del uso de cocaína han disminuido.

<sup>3</sup> El IMD emplea designaciones regionales y subregionales no oficiales, como Norteamérica, que comprende: Canadá, Estados Unidos y México, o Europa Occidental y Central: Alemania, Andorra, Austria, Bélgica, Chipre, República Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, San Marino, Suecia, Suiza y Reino Unido. Véase el IMD 2013, Anexo III, p. xv.



Respecto de las drogas sintéticas o estimulantes de tipo anfetamínico (ETA) se advierte un aumento en incautaciones y consumo, así como la expansión geográfica de su fabricación y el desarrollo de nuevos mercados. El consumo de ETA en Norteamérica y Oceanía es estable y hay un incremento en Asia del Este y Sud-Este.

*Tabla 1.2: Prevalencia anual de consumo de cocaína datos de 2004-2005, comparados con los de 2011\**

Región/Subregión	2004-2005	2011
Norteamérica	49%	27%
América Latina y el Caribe	15%	21%
Europa Occidental y Central	15%	24%
Europa del Este y Sud-Este	(1%)	(2.9%)
África	7%	15%
Asia	2%	8%
Oceanía	1%	2.1%, 2010

\*Tabla elaborada por la autora con base en la Figura 47, del IMD 2013, p. 39 y p. x.

La droga prohibida de mayor uso a nivel mundial es el cannabis, cuya prevalencia anual como porcentaje de la población comprendida entre 15 y 64 años, fue del 13.7% en Estados Unidos, de 12.6% en Canadá y del 1% en México (dato disponible de 2008 para el rango de 12 a 65 años) (ONUDD, 2011: 180). Véase la tabla 1.3.

*Tabla 1.3: Prevalencia del consumo de drogas en Norteamérica\* IMD 2013*

País	Opiáceos	Cocaína	ETAs	ETAs	Drogas no fiscalizadas
Estados Unidos	2010, 15.3% de la población de 12 años y más 2011, 14.9%			2010, 11.6% 2011, 11.5%	Mariguana sintética 11.4% de estudiantes de educación media, en 2011
Canadá	Estable	Estable	Estable	2010, 10.7% de población de 15 años y más 2011, 9.1%	Salvia divinorum Consumo en la juventud preocupante
México	Algún incremento	2008, 0.4% 2011, 0.5%		Algún incremento 2008, 1%	Tranquilizantes y sedantes estables

\*Tabla elaborada por la autora, con base en el IMD 2013, p. 12 y 13 del apartado A. Extent of illicit drug use and health consequences.



Los países desarrollados consumidores de drogas ilícitas también concentran un altísimo porcentaje de las ganancias que este comercio ilícito genera. Un estudio de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD, 2011a) estima que el mercado mundial de drogas ilícitas alcanza US\$ 322 mil millones, equivalente al 0.9% del PIB mundial. Norteamérica (44%) y Europa (33%) son los mayores mercados de drogas (ONUDD, 2012). Por ejemplo, de los US\$85 mil millones generados por venta de cocaína, en 2009, sólo US\$1 mil millones fueron obtenidos por campesinos de la región andina. Se incluye la Tabla 1.4, en la siguiente página, para tener idea de las grandes diferencias del beneficio proporcional en las distintas etapas de venta de drogas: por el productor, al mayoreo y al menudeo (en los países consumidores).

*Tabla 1.4: Volumen del mercado mundial de drogas ilícitas en 2003, desglosado por sustancias, en miles de millones de dólares (mmd)*

	Opiáceos	Cocaína	Hierba cannabis	Resina de cannabis	Anfetaminas	Éxtasis
Venta al menudeo 1	64.8	70.5	113.1	28.8	28.3	16.0
Venta al mayoreo	20.5	18.8	29.7	10.4	6.8	7.7
Venta del productor	1.2	0.5	8.8	0.7	0.6	1.0

\*Cuadro elaborado por la autora a partir de la Figura 2 del IMD 2005, p. 128. (ONUDD, 2005).

1. El comercio al menudeo tiene lugar en los países que son los mayores consumidores de drogas.

En respuesta a una creciente y versátil demanda, la oferta sigue diversificándose y ha aprovechado los desarrollos científicos y tecnológicos para optimizar su producción y comercialización. La hidroponía ha potenciado el contenido del componente activo del cannabis en hierba o marihuana, el tetrahidrocanabinol (THC). Prolifera la producción de drogas sintéticas, como los ETA y las NPS.

El comercio ilícito hace uso del espacio cibernético (IMD, 2013: 7) y se adapta para superar los controles gubernamentales en diversos niveles: desde la adquisición de opioides con receta para fines no médicos<sup>4</sup> y de jarabes para la tos<sup>5</sup>, hasta el cruce de fronteras con toneladas de drogas. Los desarrollos científicos y tecnológicos tienen su origen sobre todo en los países desarrollados, principalmente en Estados Unidos y varios países europeos<sup>6</sup>, si bien sus beneficios se expanden con rapidez al resto del mundo.

4 "... en el período de 2008 a 2012 se registró la aparición de cannabinoides sintéticos, entre otras NSPs. La incidencia de consumo de NSP entre la juventud de Estados Unidos es dos veces superior a la de la Unión Europea, región cuyos principales consumidores son: Reino Unido; Polonia, Francia, Alemania y España". El IMD señala que a pesar de que las NSP se consumen ampliamente en Europa y "América del Norte", parecen tener su origen principalmente en Asia Oriental y Suroccidental, en países conocidos por sus industrias químicas y farmacéuticas avanzadas" (IMD, 2013: 6-7).

5 En Estados Unidos se registró una prevalencia anual de usos no-médicos de jarabes para la tos con dextrometorfan de 2.7% para estudiantes de octavo grado; 5.5% para los de décimo, y 5.3 para los de 12º. Los efectos del dextrometorfan son similares a otros alucinógenos disociativos -ketamina y fenciclidina. (IMD 2013: 3) "Extent of illicit drug use and health consequences".

6 En Europa los principales mercados de NSP son Reino Unido (23 o 24% de la Unión Europea); Polonia (17%), Francia (14%), Alemania (12%) y España (8%) (IMD, 2013: XIII).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Parecería que esos países con alta demanda de drogas ilícitas han claudicado ante la imposibilidad de contener el ingreso, la financiación y la distribución de esas drogas en su territorio -algunos de estos también las producen-, y de frenar su consumo mediante una eficaz prevención primaria. Humanitaria y pragmáticamente priorizan la “reducción del daño”.

Ante la incapacidad de contener la demanda, motor del narcotráfico, los países señalados como principales productores y ruta de tránsito de esas drogas pagan altos costos sociales, económicos, políticos, de seguridad y de imagen, que inciden en la vigencia del Estado de derecho. Esta situación desigual obliga a considerar alternativas para enfrentar el problema.

## **CAPÍTULO 2**

### **MARCO TEÓRICO-EPISTEMOLÓGICO**

La aproximación científica al tema de investigación sobre las propuestas de México acerca del problema mundial de las drogas en el ámbito multilateral requiere definir un punto de partida. Se trata de conocer el posicionamiento de un Estado frente a un tema que forma parte de la agenda internacional y que le es prioritario porque incide en su política nacional. Esta situación involucra diversas esferas de conocimiento: relaciones internacionales, política exterior, diplomacia y, de manera más específica, diplomacia multilateral, así como negociación. La complejidad del tema requiere considerar marcos analíticos y disciplinarios apropiados que permitan organizar el análisis.

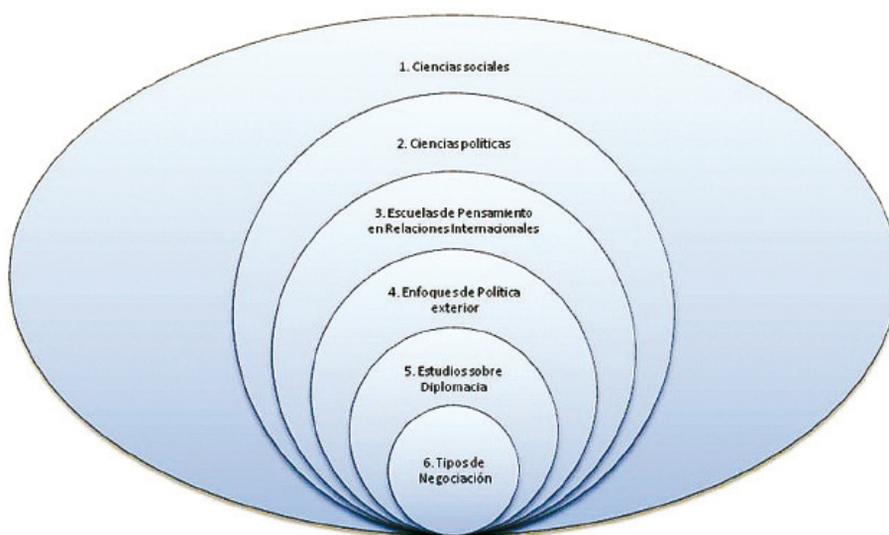
Es necesario conocer los avances teóricos que existen para interpretar este ámbito de la diplomacia, en tanto que herramienta de política exterior del Estado. Por ello, en este capítulo se ofrece un marco teórico que se integra a partir de cuatro principales referentes o territorios teóricos dentro del campo de las ciencias sociales: Escuelas de Pensamiento para el estudio de las Relaciones Internacionales, Enfoques de Política Exterior, propuestas de estudio de la diplomacia y tipos de negociación multilateral.

De manera accesible, para abordar los temas de Relaciones Internacionales (RI), Singer (1961) propone como puntos de partida: 1) El sistema internacional -visión macro- ó 2) El Estado -como el actor principal en las RI. Estimo que el proceso de mundialización de los últimos 20 años obliga a no perder de vista el Sistema Internacional, si bien en los organismos internacionales el Estado sigue siendo el actor privilegiado.



Cabe tener presente que para el Derecho Internacional, el Estado es el único actor que puede rendir cuentas de sus acciones en el escenario internacional y obligarse a cumplir con normas acordadas. La rendición de cuentas está entrelazada con la credibilidad. Por lo tanto, si bien en el periodo posterior a la Guerra Fría han proliferado los actores no estatales en el escenario internacional -organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales, p.e.-, el Estado sigue siendo el principal referente del sistema internacional y su pieza central. Asimismo, la función de coordinación de posiciones sobre los distintos temas de la agenda mundial en el interior del propio Estado es prioritaria para evitar contradicciones y problemas derivados del canal empleado para expresarlas en el exterior. En esta tarea de coordinación, el poder ejecutivo, a través de cuerpos especializados -como el Servicio Exterior Mexicano, p.e.- tiene un papel preponderante (Devin & Toernquist, 2010). Respecto de los niveles de análisis, vale la pena ver la figura 2.1, a fin de encontrar una ubicación adecuada para el estudio de los procesos de negociación de propuestas en el marco de la diplomacia multilateral.

*Figura 2.1: Ubicación de los estudios sobre Diplomacia Multilateral y tipos de negociación en el campo de investigación de las Ciencias Sociales.*





Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

## Escuelas de Pensamiento en el Estudio de Relaciones Internacionales

El estudio de las “Relaciones Internacionales” (RI) como nueva disciplina surgió en Estados Unidos, después de la Primera Guerra Mundial, cuando a raíz de la enorme pérdida de vidas humanas, se generó la preocupación por construir instituciones internacionales eficaces para prevenir guerras.<sup>7</sup>

En 1918, el presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson pugnaba por una diplomacia franca y pública, en contraposición a la diplomacia “clásica” francesa de los siglos XVII y XVIII -con un ceremonial elaborado y mucha secrecía, en la cual sólo las grandes potencias europeas decidían sobre el futuro del mundo- (Wilson, 1918). Si bien las universidades estadounidenses empezaron a impartir las primeras cátedras en los años treinta, el estudio de las RI se expandió sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. Simultáneamente, el multilateralismo recibió un fuerte impulso con la negociación de la Carta de la ONU y, sobre todo, a partir del proceso de descolonización durante los decenios de los cincuenta a los setenta. Los nuevos Estados independientes o países en desarrollo (PED) pudieron manifestarse en el escenario multilateral, junto con las grandes potencias, y llevar a los órganos de las Naciones Unidas y a otros foros, temas de su interés, como señala Marín en su análisis histórico sustantivo sobre tal dinámica en la Asamblea General (2004).

Las políticas exteriores y de seguridad de las potencias occidentales vencedoras, con Estados Unidos a la cabeza, aprovecharon las iniciativas de su comunidad académica y le alentaron a producir enfoques pragmáticos que sustentaran instituciones internacionales acordes a sus intereses. En sus inicios la nueva disciplina estaba identificada como una “ciencia social americana” (Gil, 1989, p. 664).

Desde entonces a la fecha, académicos de Estados Unidos y de países europeos, principalmente, han tratado de explicar los vínculos entre Estados desde diferentes perspectivas. En RI existen escuelas o corrientes de pensamiento sobre las cuales se han hecho clasificaciones en manuales (Baylis & Smith, 2005; Griffiths, 2003). Griffiths ubica a 50 autores relevantes de estudios de RI y estudios vinculados en nueve escuelas de pensamiento: realismo, liberalismo, teoría radical/crítica, teoría de la sociedad internacional -o Escuela Inglesa-, organización internacional, post-modernismo, género y relaciones internacionales, sociología histórica y teorías del Estado, y teorías de la nación, por ejemplo. Por su parte, Baylis identifica como “teorías de política mundial” al realismo, liberalismo, neo-realismo y neo-liberalismo, teorías marxistas de las relaciones internacionales, constructivismo social, y tendencias como el post-estructuralismo, post-colonialismo y ética in-

<sup>7</sup> En el periodo entre guerras, los estudiosos de la nueva disciplina llegaron a considerar que “la organización internacional” podría ser el centro de la disciplina, no sólo un subcampo. La desilusión derivada de la incapacidad de la Sociedad de las Naciones de evitar la Segunda Guerra Mundial relegó el estudio de la organización internacional a la esfera de “low politics” (Griffiths, 2003).



ternacional, así como sus autores más representativos. Wight (1977), citado por Little (2000), representante de la Escuela Inglesa<sup>8</sup>, considera que hay tres “tradiciones” de pensamiento: realista, racionalista y revolucionaria, y aunque emplea las tres da preferencia a la racionalista.

Los representantes del realismo y el liberalismo político, por ejemplo, así como sus versiones más actualizadas (neo-realismo y neo-liberalismo) o matizadas (interdependencia compleja y asimétrica para el caso del realismo), explican el *statu quo* de las relaciones de poder prevaletentes entre los Estados, si bien con diferencias importantes, en tanto que la teoría racional crítica -pensamiento marxista- y la sociología de la historia indagan el porqué de dichas relaciones de poder. Tanto los críticos radicales como la Escuela Inglesa coinciden en señalar que teoría y práctica -pensamiento y acción- están vinculadas (Griffiths, 2003). Las “lentes teóricas” se sustentan en los valores culturales de quienes las proponen.

Mas allá de los enfoques teóricos que ofrecen estas escuelas, Williams (2008: 5) considera que actualmente en el estudio de las RI predomina el punto de vista anglo-estadounidense, fiel a la tradición del realismo político y apunta que el estudio de las RI son la base de los estudios en seguridad, si bien la amplitud de su campo involucra otras disciplinas.

Prevalece una percepción occidental de la forma que debería adoptar la sociedad internacional, la sociedad global, el Sistema Internacional, la familia de naciones, o cualquier otra denominación que los académicos exploren para referirse al grupo de Estados-Nación de nuestros días, desde las propuestas de sus escuelas de pensamiento anglo-estadounidenses o euro-estadounidenses.

En relación con este predominio teórico en las escuelas de RI cabe recordar la observación de Gil (1989), en el sentido de que “el desarrollo de las ciencias sociales está indisolublemente relacionado con valores e intereses específicos que promueven diferentes enfoques y concepciones de relevancia y objetividad” y que los valores están condicionados histórica y culturalmente (p. 665).

De tal suerte, que si bien el Occidente -países desarrollados-, en particular Estados Unidos, se ve a sí mismo como representante del universalismo, no sucede así con el resto de los Estados, los cuales se preocupan principalmente por mantener lo que les hace diferentes a nivel nacional (sub-global), sin tratar de imponer su imagen a nivel mundial (Buzan, 2010). Por ejemplo, a raíz de los atroces acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 (9/11), en ciudades estadounidenses, la agenda internacional ha

8 La Escuela inglesa tiene un enfoque histórico y emplea el término Sociedad Internacional (SI), el cual implica que, a pesar de la ausencia de autoridad central mundial, los Estados exhiben patrones de conducta que están sujetos a y constituidos por restricciones jurídicas y morales. Las reglas de la SI surgieron en Europa en el contexto particular de una cultura cristiana occidental. Esta corriente representa una alternativa al realismo y al idealismo revolucionario, pero ha sido criticada debido a que Wight reconoció que emplea las tres tradiciones de pensamiento, con preferencia por la racionalista, también se critica su visión euro-céntrica. Sus defensores, en cambio, subrayan que uno de los méritos de la Escuela Inglesa es el enfoque pluralista del estudio de la SI. Little asocia el uso del concepto ‘Sistemas Internacionales’ con patrones conductistas que utilizan herramientas positivistas de análisis, en tanto que el concepto SI se explora con métodos hermenéuticos (Little, 2000).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

sido “aterrorizada”. En opinión de Kaldor (2003: 592), Estados Unidos es el único país capaz de seguir actuando como un Estado-Nación autónomo, un “unilateralista global”. Dos decenios antes del 9/11, Waltz estimaba que Estados Unidos acentuaba su unilateralismo al buscar asegurar sus intereses en el exterior, confiado en su poderío militar para imponer un nuevo orden mundial (Baylis & Smith, 2005: 49). Al leer documentos oficiales como la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos (The White House, 2010), las consideraciones de Waltz -neo-realismo y Kaldor -liberalismo-se acercan mucho a la realidad.

En términos del estudio de las RI, la situación internacional en el siglo XXI haría del realismo y el neo-realismo las bases teóricas adecuadas, si se considera que ubican al Estado como el actor fundamental del Sistema Internacional -sistema anárquico- y que, ante la ausencia de un gobierno mundial, prevalecen las relaciones entre Estados y la búsqueda de equilibrio de poder. El interés nacional se define en términos de poder, particularmente militar, el elemento más obvio del poder estatal para los realistas. Waltz advierte que si bien los Estados son similares en cuanto a las tareas que enfrentan, no cuentan con capacidades similares. Así, un pequeño grupo de potencias determina la naturaleza del Sistema Internacional (Baylis & Smith, 2005: 209-212), el cual es el factor clave que moldea el comportamiento de los Estados. Esta situación se ve reflejada en los foros donde los Estados interactúan, como las Organizaciones Internacionales (O.I).

A partir de la revisión de algunas escuelas de pensamiento de RI, en el siguiente apartado se verá la forma en que los estudios de política exterior se identifican con una u otra de estas escuelas, o toman elementos de varias de ellas, así como de otras esferas de las ciencias sociales, como la ciencia política, al corresponder al Estado la formulación y ejecución de la política exterior.

## **Enfoques para el Estudio de la Política Exterior en México**

La Política exterior ha sido definida de diversas maneras, una de éstas considera que es el “conjunto volitivo estatal que se refiere a sus relaciones con otros Estados y sistemas de Estados, así como las entidades económicas y culturales que representan” (Bergastraesser, 1965, citado por Gil, 1989). En los estudios sobre política exterior en México el Estado prevalece como “el actor privilegiado” (Gil, 1989: 668). Sánchez subraya que el calificativo “exterior” del concepto “presupone una situación... en la que la unidad de análisis es el Estado y no el medio internacional, por lo que la “flecha explicativa” va de lo interno a lo externo y de lo nacional a lo internacional (Sánchez, 2008: 46).

Hace 20 años, se observaba que en los estudios de política exterior hay dos factores condicionantes permanentes: la influencia del Estado y la vecindad geográfica y el peso histórico de las relaciones con Estados Unidos. Debido a la influencia del Esta-



do -por razones presupuestales- en las instituciones que investigaban ese objeto, los estudios se caracterizaban por un marcado pragmatismo, con pocas reflexiones teóricas o metodológicas. Sobre el peso de la relación con Estados Unidos, la influencia tan determinante dificultaba establecer una diferenciación clara entre el estudio de las relaciones con Estados Unidos y el de la política exterior mexicana.

Otros campos de interés de estos estudios fueron las cuestiones latinoamericanas, temas económicos de la diplomacia y la participación mexicana en organismos internacionales (Borja, 1993: 6).

Al inicio de los años noventa, se identificó tres generaciones de estudiosos de política exterior mexicana y seis tipos de enfoques, empleados implícita o explícitamente, al tiempo que se advertía que las investigaciones contienen elementos de diversos enfoques. Véase la tabla 2.1.

*Tabla 2.1: Enfoques teóricos implícitos y explícitos en los estudios de política exterior de México\**

Primera generación	Primer tipo: Jurídico-normativos		
(hasta los años sesenta)	Castañeda, 1956; Seara Vázquez, 1969		
Segunda generación (a partir de los años sesenta)	Segundo tipo: Realista Variantes Clásico Ojeda, 1976 Potencias Medias González, 1983	Tercer tipo: Economía política Variantes Marxismo Saxe Fernández, 1972 Dependencia Meyer 1980	Cuarto tipo: Causalidad interna Pellicer 1972
Tercera generación	Quinto tipo: Interdependencia compleja García y Griego, 1990	Sexto tipo: Política Burocrática Casa y González, 1990	
(a partir de los años ochenta)			

\* Tabla reproducida de Borja, A. (1993). Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas. Documento de trabajo. Estudios internacionales, 3. CIDE

Es importante señalar que, al inspirarse en escuelas de pensamiento de países desarrollados (PD) para analizar su política exterior, académicos de países en desarrollo (PED) importan categorías ajenas a sus condiciones, naturaleza y



comportamiento. No obstante, mediante la teoría de la dependencia, estudiosos de países latinoamericanos buscaron explicarse las condiciones de los PED -periféricos o ex-colonias- respecto de las antiguas metrópolis coloniales (PD), a partir del concepto de desarrollo.

Muñoz, citado por Gaytán (2008), señaló en 1987 que la política exterior de los países latinoamericanos y del Caribe se caracterizaba por la preocupación por promover y alcanzar el desarrollo, por fortalecer el margen de autonomía regional y nacional y por el papel preponderante de sus vínculos con Estados Unidos en el continente.

La disminución de la dependencia de Estados Unidos y la diversificación de relaciones con otros países desarrollados son parámetros de éxito de la política exterior de México (Gaytán, 2008; Gil, 1989).

En años más recientes, ha habido estudios sobre pensamiento geopolítico y política exterior en México (González, 2008; Rodríguez, 2008), así como política de seguridad nacional y política exterior (Iruegas, 2006). Una sugerencia de Borja, ante el centralismo del sistema político mexicano y el papel de la figura presidencial, fue emprender estudios a partir de la personalidad y preferencias de individuos clave que participan en la definición y aplicación de las políticas, otra es el empleo de la teoría de juegos para simular procesos de negociación (Borja, 1993). Otra forma de abordar la política exterior es través del modelo burocrático o proceso de toma de decisiones, desarrollado por Allison y Halperin (1972). Su guía de planeación es ilustrativa de las fases del proceso y su importancia.

Para Domínguez (2008), la política exterior tiene que ver con las responsabilidades internacionales que los Estados asumen, y sus capacidades, filosofías y tradiciones, sin embargo, los Estados pueden clasificarse en dos tipos, con base en la estrategia que persiguen: a) De alcance global, que asumen los Estados que se consideran involucrados en el manejo del sistema en su totalidad; y b) Defensiva, de los Estados que persiguen objetivos más limitados, referidos a sus intereses particulares y concretos. La tabla 2.2 muestra ambos tipos de estrategia y sus subclasificaciones; se elaboró a partir de la cita que hace este autor de Hill (2003).

**Tabla 2.2 Estrategias de política exterior**

DE ALCANCE GLOBAL	DEFENSIVA
I. Autista-Bismarckiana	I. De supervivencia
II. Revisionista activo	II. Multilateralismo como forma de refugio
III. Liderazgo: 1. hegemonía 2. multilateralismo directivo (impulsar a grupos de estados para lograr objetivos comunes (UE) 3. ejemplar (Nehru) 4. cruzada o revolución, Estado que intenta reformar el Sistema Internacional a su semejanza.	III. Quietismo



Con base en esta propuesta, México podría estar en el grupo de Estados con estrategia de política exterior de supervivencia -cuyo objetivo es mantener la integridad y la soberanía- y de multilateralismo como forma de refugio, sobre todo respecto de Estados Unidos, con importantes rasgos de multilateralismo directivo, como en el caso de la negociación y firma del Tratado de Tlatelolco y otras valiosas iniciativas de desarme y seguridad en el hemisferio, así como en materia de codificación de normas internacionales.

Debido a la naturaleza dinámica de las relaciones internacionales, la mayoría de los autores consultados sugiere emplear los dos niveles de análisis -Estado y sistema internacional-, en el estudio de la política exterior, y una aproximación desde diferentes enfoques. Por lo que en la presente tesis se coincide con Gaytán, quien propone estudiar la política exterior mexicana como un asunto complejo que vincula los escenarios interno y externo de la sociedad y precisa que la política exterior es “uno más de los escenarios de la construcción del Estado mexicano” (2008). Una de las principales herramientas que poseen los países para llevar a cabo su política exterior son los medios diplomáticos en las negociaciones multilaterales.

A la luz de lo anterior, en el siguiente apartado se hará referencia a algunos de los estudios más relevantes que hay en la esfera de conocimiento de la diplomacia y de la negociación, con atención particular al ámbito de la diplomacia multilateral.

## **Conceptualización de la Diplomacia y la Negociación Multilateral**

Para la ejecución de su política exterior, los Estados cuentan con diversas herramientas o recursos que emplean en sus relaciones con otros Estados, en respuesta a una situación que encaran o para propiciar un cambio en la misma, con base en sus recursos de poder nacional (en los campos económico, político, social y militar), desde la guerra, hasta la diplomacia, así como la ayuda al exterior, entre otras.

Como se ha señalado, existen diferentes usos para el término diplomacia, sin embargo las connotaciones vinculadas con el Estado están referidas a la búsqueda de acuerdos sobre asuntos de interés común y a la solución de conflictos internacionales.

Ha habido tres formas de abordar la diplomacia: 1) juricista; 2) historicista; y 3) narrativa. Esta última es un campo casi exclusivo de diplomáticos y ex diplomáticos sobre experiencias de vida. Para los diplomáticos y los estudiosos de las RI, los análisis de hechos históricos y el testimonio de quienes han practicado la diplomacia resultan de valor incalculable. No obstante, el desarrollo de la teoría de la diplomacia es reciente (Jönsson & Aggestam, 2007).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

En este esfuerzo, se busca identificar las dimensiones esenciales y las características atemporales de la diplomacia, con una perspectiva histórica. Jönsson propone tres dimensiones: comunicación (verbal y no verbal), representación (al actuar por otros [Estado], con un mandato imperativo o libre, con instrucciones precisas o amplias) y reproducción de la sociedad internacional. Concibe a la diplomacia como una institución internacional atemporal que precede a los “Estados soberanos y territoriales”, diferencia la negociación y diplomacia (p. 3). No obstante, reconoce que no hay una perspectiva común -‘lentes conceptuales’- de aceptación general para abordarla.

Asimismo, e inspirada en el pluralismo y en la clasificación de Wight (1977), mencionada en el apartado anterior, una tesis de doctorado (Australia) propone una clasificación de la teoría de la diplomacia en tres corrientes: tradicional, naciente e innovadora, y encuentra una relación de complementariedad entre éstas (Murray, 2006). Al respecto, véase la tabla 2.3.

Para Berridge (2010), la diplomacia es un medio importante de ejecución de la política exterior de los Estados, mediante acuerdos formales o arreglos tácticos, sin emplear el recurso de la fuerza, la propaganda o el derecho. Respecto de la diplomacia multilateral, destaca su valor para atender, de manera urgente, cuestiones particulares y cuando es importante darle publicidad. Agrega que las decisiones importantes deben basarse en el consenso y considera que la actividad preponderante de la diplomacia es la negación.

*Tabla 2.3. Teorías de Diplomacia*

Teoría de la Diplomacia	Escuelas de RI relacionadas	Actores
Tradicional (TDT)	Realismo	Estado
Naciente (NDT)	Liberalismo	No estatales
Innovadora (IDT)	Constructivismo	Estado y no estatales

\*Elaborada por la autora, con base en la propuesta de Murray.

Los autores consultados coinciden en que la diplomacia multilateral es un asunto complejo por la diversidad de actores, temas, escenarios y formas de negociación que involucra. En este contexto, las organizaciones internacionales (OI), así como las conferencias internacionales, son escenarios de la diplomacia multilateral que facilitan la negociación de acuerdos entre Estados, inclusive la codificación de normas de alcance internacional (Abbott & Snidal, 1998).

La complejidad del ámbito multilateral de la diplomacia se aprecia en el análisis de Marín (2004) de los votos emitidos en la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU), por los Estados, sobre diversos asuntos multilaterales políticos, sociales, económicos, y desarme nuclear, entre otros. También destaca la importancia del estudio histórico (1946-2004), ya que “proporciona una especie de



radiografía en un determinado momento” (p. 150). Marín diseñó una herramienta: el índice de coincidencia, mediante el cual se comparan los votos de dos Estados (de todos los miembros de la ONU), y se encuentran diferencias y discrepancias.

En materia de negociación hay una gran gama de enfoques y aplicaciones a distintos ámbitos. En la esfera de conocimiento que nos interesa, el Diccionario de la Lengua Española define ‘negociar’ como “tratar por la vía diplomática de potencia a potencia, un asunto, como un tratado de alianza, de comercio, etc.” (2000). Los estudios sobre negociaciones multilaterales emplean recursos provenientes de las teorías de la coalición, decisión, juegos, liderazgo, de organización y de la teoría de grupos pequeños (Crump & Zartman, 2003; Dupont, 2003; Zartman, 1994). La negociación multilateral tiene también una amplia expresión en la teorización sobre resolución de conflictos (Kriesberg, 2009).

El alcance de las negociaciones comprende desde el proceso de toma de decisiones cotidiano, en el marco de organismos especializados y/o regionales, hasta la celebración de tratados. Sin embargo, a mayor número de participantes y de temas, mayor complejidad de las negociaciones. En este contexto, la integración de coaliciones con base en afinidades (like-minded) o pertenencia a un grupo regional facilita la consulta y la negociación, así como las gestiones bilaterales para promover propuestas multilaterales (Leguey-Feilleux, (2009).

La negociación multilateral comprende diferentes etapas, desde la preparatoria, hasta la adopción de acuerdos (Berridge, 2010), en cada una de las cuales se alcanzan resultados parciales. Inclusive cuando se ha aprobado un instrumento internacional de carácter jurídicamente vinculante, como un tratado o una convención, su entrada en vigor depende de lograr el número de ratificaciones que el propio instrumento requiera. Algunos no han entrado en vigor, como el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, por falta de voluntad de los Estados cuya ratificación se necesitaría (Véase <http://www.un.org/depts/ddar/ctbt/ctbt.htm>). No obstante, aún en estos casos, los instrumentos internacionales se convierten en precedente de esfuerzos futuros de codificación sobre el tema que aborden.

El universo de actores participantes en las negociaciones multilaterales es cambiante y la intensidad o compromiso con que cada uno lo hace difiere. En el caso que se considera en esta investigación, el 20 UNGASS, el número de Estados miembros de la ONU era 188 (1998), actualmente hay 193.<sup>9</sup>

En este proceso, los agentes diplomáticos se guían por las instrucciones recibidas de su gobierno. En México, estas instrucciones son producto de un proceso de consultas y, a veces, negociación, entre las dependencias del poder Ejecutivo que tienen responsabilidad a nivel nacional del tema a negociar en el ámbito multilateral,

<sup>9</sup> La República del Sudán del Sur fue admitida como nuevo Estado Miembro por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de julio de 2011, es el 193. <http://www.un.org/es/members/growth.shtml>



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

mediante reuniones intersecretariales. En diversas ocasiones, el proceso de consulta incluye instituciones académicas y de investigación. Las consultas también tienen lugar entre áreas diversas de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y, cuando se trata de la negociación de un instrumento jurídicamente vinculante, invariablemente participa la Consultoría Jurídica. El propósito es llevar a la mesa de negociación multilateral una posición nacional coherente, sólida, acorde con los objetivos e intereses nacionales y los principios de política exterior.

Los intereses nacionales son distintos y por tanto las instrucciones de cada participante son únicas. Es posible que algunos impulsen la adopción de una convención, en tanto que otros ni siquiera deseen una declaración política. Puede haber actitudes de respaldo, de acompañamiento de las mayorías sin compromiso o de abierto rechazo. A partir de estas diferencias empieza la construcción de acuerdos a través del proceso de negociación por etapas. En cada etapa se alcanza un resultado y éste puede ser un avance, un retroceso o propiciar un hiato en el curso de la negociación.

Debe tenerse en cuenta, adicionalmente, que los procedimientos y las reglas no son uniformes en todas las organizaciones internacionales (OI), y hay precisiones, de acuerdo al órgano en cuestión, el nivel de los participantes y el tipo de negociación -formal o informal-, abierta o cerrada. Las cartas constitutivas de los organismos y sus reglamentos disponen la forma en que sus miembros toman decisiones<sup>10</sup>. En páginas anteriores se señaló que Jönsson propone como una de las tres dimensiones para hacer teoría de la diplomacia la reproducción de la sociedad internacional. En este sentido, el fenómeno de globalización de los últimos decenios y el desarrollo de las tecnologías de la comunicación y la información se han dejado sentir en la agenda internacional y en las maneras de hacer diplomacia.

En estos temas, entre los efectos ‘buenos’ de la globalización destaca un respaldo general de los Estados en torno a temas económicos y sociales, como los derechos humanos (Marín, 2013). Sin embargo, la globalización tiene un lado oscuro que se expresa en la delincuencia transnacional organizada (DTO), que prolifera con base en la malversación financiera y la corrupción política (Picarelli, 2008).

El narcotráfico es una manifestación de DTO, pero no es un fenómeno nuevo. En el siguiente apartado habremos de considerar algunos antecedentes y las razones para ser considerado por la ONU y por el gobierno de México como una amenaza a la seguridad nacional.

<sup>10</sup> Por ejemplo, el artículo 18 de la Carta de las Naciones Unidas dispone las mayorías requeridas para tomar decisiones en la Asamblea General, distinguiendo cuestiones importantes (dos tercios de miembros presentes y votantes) de otras cuestiones (mayoría de miembros presentes y votantes). Asimismo, el artículo 27 se refiere a la votación en el Consejo de Seguridad, si es una cuestión de procedimiento, la decisión se toma por el voto afirmativo de nueve miembros. Las decisiones sobre las demás cuestiones requiere del voto afirmativo de nueve miembros incluso de los cinco miembros permanentes: China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia. Ver la Carta de la ONU en <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter5.shtml>



## El Problema Mundial de las Drogas en la Agenda Diplomática Multilateral. Un asunto de Seguridad Nacional para la ONU

A partir de una revisión de las resoluciones y documentos relevantes aprobados por la Asamblea General de la ONU (AGONU) sobre el problema de las drogas, particularmente desde 1980, se observa una constante preocupación de los Estados por el abuso y el tráfico ilícitos de drogas y sus efectos en sus estructuras políticas, económicas y sociales, en suma, en su soberanía. En 1981, la resolución A/RES/36/132 (PP. 10), señaló que “el uso indebido de drogas y el tráfico conexo... ponen en peligro la seguridad nacional, la capacidad de adaptación y el futuro de muchos países”.

El problema de las drogas es calificado como “amenaza a la soberanía de los Estados” (OP. 2 de A/RES/40/121) y de “grave amenaza para la seguridad y un impedimento para el desarrollo de muchos países” (PP. 1 de A/RES/41/125). En 1989, el problema fue considerado tan grave que la AGONU pidió a la Comisión de Derecho Internacional examinar el establecimiento de “un tribunal penal internacional u otro mecanismo que tenga jurisdicción sobre las personas de las que se sospeche que hayan participado en el tráfico ilícito transfronterizo de estupefacientes”, mediante su resolución 44/39 (1989), titulada “Responsabilidad penal internacional de las personas y entidades que participan en el tráfico ilícito transfronterizo de estupefacientes y en otras actividades delictivas transnacionales: creación de un tribunal penal internacional que tenga jurisdicción sobre esos delitos”. El tema se analizó en la Comisión de Derecho Internacional (CDI), a finales de 1989 e inicios del decenio de los noventa, entre las propuestas de artículos de un proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad.<sup>11</sup>

Con excepción del trienio 2003-2005, en que se menciona seguridad pública<sup>12</sup>, de 1989 a 2013 la parte preambular y/o dispositiva (operativa) de las resoluciones de la AGONU sobre el tema precisan que el problema de las drogas pone en peligro la estabilidad, la seguridad nacional y la soberanía de los Estados o de un número cada vez mayor de Estados<sup>13</sup> y también se menciona el agravamiento del problema por el vínculo con el tráfico de armas.<sup>14</sup>

11 Con excepción del trienio 2003-2005, en que se menciona seguridad pública<sup>6</sup>, de 1989 a 2013 la parte preambular y/o dispositiva (operativa) de las resoluciones de la AGONU sobre el tema precisan que el problema de las drogas pone en peligro la estabilidad, la seguridad nacional y la soberanía de los Estados o de un número cada vez mayor de Estados<sup>7</sup>

12 Véanse las resoluciones de la Asamblea General de la ONU A/RES/58/141 (2003), A/RES/59/163 (2004) y A/RES/60/178 (2005). Las resoluciones de las Naciones Unidas son identificadas por símbolos que muestran el órgano que las adoptó con letras mayúsculas (A es Asamblea General; E es Consejo Económico y Social; CN.7 es Comisión de Estupefacientes; ICBN es JIFE, por ejemplo), combinadas con números que refieren el período de sesiones y el número del documento que tiene que ver con el orden en que fue aprobado. S es período extraordinario de sesiones. También se incluye el tipo de documento: RES es resolución; L, es un proyecto; CRP, documento de sala, etc. En esta tesis se incluye el párrafo del documento en la cita: PP significa párrafo preambular y PO párrafo operativo o dispositivo.

13 Véanse, por ejemplo: A/RES/44/142 (1989); A/RES/45/149 (1990); A/RES/46/103 (1991); A/RES/47/102 (1992); A/RES/48/112 (1993); A/RES/51/64 (1996).

14 Véase PO 5. De A/RES/52/92 (1997); PO. 12 A/RES/53/115 (1998); PO. 18 A/RES/55/65 (2000).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

En otros documentos relevantes, como la Declaración de la Conferencia Internacional sobre el Abuso y el Tráfico Ilícito de Drogas de 1987 se reconoce en este problema una amenaza a la soberanía y a la seguridad de los Estados (ONU, 1998, PP. 4). Asimismo, el tercer párrafo preambular (PP. 3) de la Convención de 1988, reza: “Reconociendo los vínculos que existen entre el tráfico ilícito y otras actividades delictivas organizadas relacionadas con él, que socavan las economías lícitas y amenazan la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados” (ONU, 1988).

Destaca por su contundencia la Declaración Política aprobada en febrero de 1990, por el Décimo Séptimo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU (17 UNGASS). En la Declaración, los Estados miembros de la ONU se manifiestan profundamente alarmados por la magnitud del problema en todas sus manifestaciones:

... que constituyen una grave y persistente amenaza a la salud y el bienestar de la humanidad, la estabilidad de los países, las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales de todas las sociedades y la vida y la dignidad de millones de seres humanos, especialmente los jóvenes, (PP. 2 de A/RES/S-17/2).

En esta declaración, se expresa profunda preocupación por la violencia, la corrupción y los elevados costos de índole humana, política, económica y social que generan el uso indebido de drogas y la lucha contra el problema de las drogas, “incluido el desvío de recursos escasos de otras prioridades nacionales, que en el caso de los países en desarrollo (PED) abarcan las actividades de desarrollo” (PP. 9).

Respecto de “los pingües beneficios financieros” derivados del narcotráfico, la declaración advierte que estos permiten a las organizaciones criminales transnacionales penetrar las estructuras gubernamentales, el comercio legítimo y la sociedad en todos los niveles, las contaminan y corrompen, por lo que vician el desarrollo económico y social, distorsionan el orden jurídico y socavan los cimientos de los Estados (PP. 13). La declaración reconoce la particularidad de la problemática de los países que por su ubicación geográfica o por su situación económica, principalmente los PED, son afectados por el tránsito ilícito de drogas, situación que les impone una pesada carga y les obliga “a desviar recursos escasos que deberían asignarse a las apremiantes necesidades de desarrollo y otras prioridades nacionales” (PP. 14.)

Asimismo, el párrafo inicial de la Declaración Política adoptada por el 20 UNGASS señala que:

...Las drogas constituyen una grave amenaza para la salud y el bienestar de todo el género humano, para la independencia de los Estados, la democracia, la esta-



bilidad de las naciones, la estructura de todas las sociedades y la dignidad y la esperanza de millones de personas y sus familias; (A/RES/S-20/2)

En 2009, la declaración política adoptada por las sesiones del alto nivel del 52º periodo de sesiones de la Comisión de Estupeficientes en su párrafo inicial vuelve a mencionar que: “el problema mundial de las drogas socava el desarrollo sostenible, la estabilidad política y las instituciones democráticas, incluidos los esfuerzos para erradicar la pobreza, y constituye una amenaza para la seguridad nacional y el Estado de derecho” (ONU, 2009).

Estos documentos y resoluciones muestran la preocupación de los miembros de la ONU ante la magnitud alcanzada por el narcotráfico y su efecto en la seguridad nacional, particularmente a partir del decenio de los ochenta.

El problema mundial de las drogas ha sido objeto de tratamiento multilateral por más de un siglo, sin embargo, a pesar de ser importante, la gravedad que se le atribuye en los últimos tres decenios impulsa a la reflexión, dado que el esquema de control internacional y el SIFD, cuyo enfoque no ha variado, parecería ser cuando menos insuficiente. En retrospectiva, Bewley (1999) comenta que, desde los inicios del siglo XX, Estados Unidos ha buscado, con éxito considerable, internacionalizar los principios que están detrás de su respuesta nacional para frenar las drogas ilícitas. Esta respuesta es de carácter legalista, es decir, se adoptan leyes diseñadas para alcanzar una prohibición completa de la producción, el comercio, el tráfico y uso de ciertas drogas con cualquier propósito distinto a los usos médico o científico. Esta estrategia que prevalece hasta nuestros días y abarca la criminalización de los individuos involucrados en la producción, tráfico y comercio de drogas, quedó establecida como base del régimen internacional en las distintas convenciones adoptadas en el siglo XX (Bewley, 1999).

La primera de éstas fue la Convención Internacional del Opio de 1912 de La Haya, antes mencionada, seguida de otras que regulaban el opio, morfina, hoja de coca y cocaína y cáñamo indio (cannabis) (1925, 1931, 1936), así como sus protocolos de enmienda (1946, 1948 y 1953). El Protocolo sobre Adormidera y Opio de 1953 disponía que una Comisión Central Permanente tenía facultades de supervisión y represión específicas, con el consentimiento del gobierno interesado (ONU, 1987: 70), además autorizaba a producir opio para exportación a siete países: Bulgaria, Grecia, India, Irán, Turquía, la Unión Soviética y Yugoslavia (ONU, 2007). Posteriormente, se aprobaron las convenciones de 1961, 1971 y 1988, vigentes, que forman la estructura jurídica del Sistema Internacional de Fiscalización de Drogas (SIFD).

La Convención Única de 1961 sobre Estupeficientes simplificó los procedimientos preexistentes, pretendió unificar las disposiciones de las precedentes y extendió la fiscalización al cultivo de plantas que constituyen la materia prima de los estupeficientes naturales (opio, coca y cannabis). Esta convención prohíbe fumar o



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

tomar opio, mascar coca, fumar hachís (cannabis) y utilizar la planta del cannabis (mariguana) para fines no médicos. Esta convención dispuso el establecimiento de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). La convención de 1961 fue enmendada en 1972. No se refiere a las drogas ilícitas como una amenaza a la seguridad nacional.

En 1971 se aprobó el convenio sobre sustancias sicotrópicas que amplió el marco internacional de fiscalización a las drogas artificiales -estimulantes de tipo anfetamínico (ETA), hipnótico-sedantes, alucinógenos-, mediante controles con base en su uso potencial, por una parte, y su valor terapéutico, por la otra. Estas drogas fueron clasificadas en cuatro listas, anexas al Convenio, con controles distintos. La Organización Mundial de la Salud determina qué nuevas sustancias se agregan a las listas. Este convenio tampoco hace mención a la seguridad nacional. La JIFE y la Comisión de Estupefacientes fiscalizan las drogas que comprende este convenio.

*La Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988* establece disposiciones contra el narcotráfico, inclusive sobre el lavado de dinero y precursores químicos, y sobre cooperación internacional a través, por ejemplo, de extradición de narcotraficantes, envíos controlados y transferencia de procedimientos.

En el régimen internacional vigente prevalece el control de la oferta de drogas. Al enfatizar el control de la oferta, a través del SIFD, son los países productores y de tránsito de drogas ilícitas los que reciben la mayor crítica. Existe una percepción generalizada de que el combate a la oferta tiene resultados inmediatos, como la captura de delincuentes y de cargamentos de drogas ilícitas. Esto tiene grandes efectos mediáticos. Al respecto, un informe del Director Ejecutivo de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD o UNDOC, por sus siglas en inglés), indicó:

...ahora la seguridad pública se percibe frecuentemente como la forma básica o al menos la más efectiva para resolver el problema de las drogas -de hecho ofrece resultados más rápidos que los programas de salud pública, con una mayor atención de los medios que las campañas de prevención. (ONUDD,2008:10).

### **Los Órganos de la ONU responsables de la Fiscalización de Drogas**

Entre sus funciones, la ONU tiene la de ser centro principal de adopción concertada de medidas internacionales de control de drogas. Los órganos encargados de esta tarea son la Comisión de Estupefacientes (CE) y la JIFE (artículo 5 de la Convención de 1961). La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, secretariado de la ONU, respalda a los Estados miembros en el combate a las



drogas ilícitas, elabora documentos de trabajo para la CE y la JIFE, y prepara el Informe Mundial contra las Drogas, publicación anual que trata de mostrar la situación de las drogas en el mundo. Otros informes son responsabilidad de la JIFE y del Director Ejecutivo de la ONUDD.

### **La Comisión de Estupefacientes (CE)**

La CE, órgano normativo central del sistema de la ONU en la materia (ONU, 1987: 83) y una de las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social (ECOSOC), fue establecida en 1946 (ECOSOC, 1946: 33). Sus funciones han sido actualizadas por disposición de las Convenciones de 1961, 1971 y 1988. El artículo 8 de la Convención de 1961 le dio autoridad para modificar las listas de estupefacientes sujetas a fiscalización; señalar a la JIFE cuestiones relativas a sus funciones; hacer recomendaciones para la aplicación de las disposiciones de la Convención y sus propósitos, y recomendar programas de investigación científica e intercambio de información de carácter científico o técnico. El Convenio de 1971 (art. 17) otorgó a la CE la función de examinar todas las cuestiones relacionadas con los objetivos del propio convenio y formular recomendaciones al respecto.

Con base en el artículo 21 de la Convención de 1988, también se fortaleció el mandato de la CE al precisar que tiene autoridad para, entre otras, examinar el funcionamiento de la Convención, con base en la información presentada por los Estados Partes, de conformidad con el artículo 20; señalar a la atención de la JIFE cualquier cuestión relacionada con sus funciones; enmendar el Cuadro I y el Cuadro II sobre drogas fiscalizadas.

La CE se reunía cada dos años hasta 1990, pero en 1991 el ECOSOC dispuso que la CE sostuviera dos reuniones anuales por ocho días hábiles (ECOSOC, 1991).

La CE recibe y considera los informes de las reuniones anuales de jefes de los organismos nacionales encargados de combatir el tráfico de drogas (Heads of national drug enforcement agencies, HONLEA, por sus siglas en inglés). Las HONLEA constituyen otra instancia gubernamental establecida por el ECOSOC en Asia y Pacífico (1974), África (1985), América Latina y el Caribe (1987), y Europa (1990). Se reúnen anualmente e informan directamente a la CE (New Zealand, 2012). En América Latina se han celebrado 23 de estas reuniones, la última tuvo lugar en Quito, Ecuador, del 30 de septiembre al 4 de octubre de 2013 (HONLEA, 2013).

### **La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)**

Se estableció en 1968, con base en la Convención Única de 1961. A partir del mandato que le confirió el Protocolo de 1972 de la Convención de 1961, la JIFE



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

supervisa las actividades lícitas con drogas mediante un sistema de información estadística, a fin de lograr un equilibrio entre la oferta y la previsión del consumo para fines médicos y científicos e impedir el cultivo, producción, manufactura, tráfico y uso de drogas ilícitas (JIFE, 2012). La previsión de las necesidades de estupefacientes tiene lugar a partir de información proporcionada por los Estados Parte. Con ello, la JIFE busca asegurar que no haya desviaciones de drogas de fuentes lícitas a canales ilícitos, y vigila el control de los gobiernos sobre productos químicos utilizados en la fabricación ilícita de drogas o precursores, y les brinda asistencia para ello. También determina las deficiencias de los sistemas nacionales e internacionales de fiscalización y contribuye a corregirlas.

Con base en el artículo 22 de la Convención de 1988, la JIFE puede invitar a uno o más de los Estados Parte a suministrar toda la información pertinente, en caso de que considere que no cumplen con los objetivos de la propia convención de 1988, e incluso pedir a ese Estado que tome medidas correctivas, mediante comunicaciones confidenciales. En caso de que ese Estado Parte no tome las medidas correctivas solicitadas, la JIFE puede llevar el asunto a la atención de los Estados Parte de la convención, del ECOSOC y de la CE. Los informes sobre esta cuestión incluyen las opiniones del Estado Parte concernido. Cuando se trate su asunto, el Estado Parte puede mandar representantes a las reuniones de la JIFE. Las decisiones para estos casos se toman por mayoría de dos tercios del número total de miembros de la Junta, en caso de que no haya unanimidad.

La JIFE elabora un informe anual de sus actividades que somete a consideración del ECOSOC por intermedio de la CE. La Junta está constituida por 13 miembros, electos por el ECOSOC, a título personal, es decir, no representan a los gobiernos de sus países de origen. Tres son miembros con experiencia médica, farmacológica o farmacéutica de una lista de personas propuestas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y diez de una lista de personas propuestas por los Estados Miembros de las Naciones Unidas y por los Estados Parte que no son miembros de las Naciones Unidas (JIFE, 2013: 122). La JIFE se reúne tres veces por año.

### **Participación de México en el Ámbito Multilateral en el Tratamiento del Problema Mundial de las Drogas**

México es Estado Parte de las tres convenciones que integran el régimen jurídico del SIFD: la Convención Única de 1961; el Convenio de 1971; y la Convención de 1988. Al respecto, cabe señalar que ratificó la Convención de 1961 el 27 de abril de 1977 y no fue Estado signatario del Convenio de 1971, pero adhirió el 20 de febrero de 1975, con una reserva sobre su aplicación, en virtud de que aún hay ciertos grupos étnicos indígenas que usan tradicionalmente plantas salvajes que contienen sustancias sicotrópicas de las que se encuentran en la lista I, en sus ritos mágicos o religiosos. Respecto de la Convención de 1988, México fue signatario (16 de febrero de 1989) y la ratificó el 11 de abril de 1990 (Convención, 1961, Convenio 1971, Convención 1988).



La diplomacia mexicana ha sido activa en los foros internacionales, en particular en aquéllos que abordan asuntos de interés prioritario, como la CE. En la CE México fue miembro desde su creación, en 1946, hasta 2009, condición que muy pocos países han tenido (NewZealand, 2012), pero nuevamente es miembro en el periodo 2012-2015. En la JIFE, establecida en 1968, por primera vez participó un experto mexicano en el trienio 1974-1977, el Doctor Ramón de la Fuente Muñiz (ECOSOC 1973), reelecto para el periodo 1977-1979 y el quinquenio 1982-1987. En los dos últimos decenios dos expertos mexicanos han sido reelectos una vez, los Doctores Manuel Quijano Narezo (1992-1999) (ECOSOC, 1991b) y María Elena Medina Mora (2000-2009). En el actual quinquenio de la JIFE, los expertos mexicanos han sido el Embajador Jorge Montaña (2012-2013)<sup>15</sup> y el Doctor Alejandro Mohar (2013-2017).

En la CE, en el ECOSOC y en la Asamblea General de la ONU, México ha tenido una presencia activa en el combate al problema mundial de las drogas y en diversas ocasiones ha jugado un papel central en estos órganos de la ONU y en grupos creados con un mandato específico. En 1990, Miguel Ruíz-Cabañas, miembro de carrera del Servicio Exterior Mexicano, formó parte del Comité de Expertos sobre las Consecuencias Económicas y Sociales del Narcotráfico de la CE y, en 1994, del Grupo de Expertos sobre el Problema Mundial de las Drogas (Ruíz-Cabañas, C.V.). El Embajador Jorge Montaña fue Presidente del Grupo de Expertos para mejorar la eficiencia de la estructura de fiscalización del uso indebido de drogas de las Naciones Unidas (1990). En 1997, el Embajador Sergio González Gálvez presidió el 40º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, que antecedió al 20 UNGASS.

El triunfo en una elección en órganos de composición restringida, como es la CE y la JIFE, es resultado de la confianza de los pares en la diplomacia que un Estado conduce. También es muestra de esa confianza, el apoyo que las propuestas de un Estado reciben, ya sea una resolución o un instrumento internacional de mayor peso jurídico.

Cabe apuntar que los responsables de la ejecución de la política exterior son los diplomáticos mexicanos quienes tienen la tarea de propiciar con sus similares de otros países acuerdos generales que conduzcan a la creación de mejores condiciones internacionales para la atención a problemas de interés nacional (LSEM, 1994; Pellicer, 2006), como el combate al narcotráfico. A fin de lograr un acercamiento a la forma en que actuaron en la promoción de las propuestas multilaterales relevantes que considera esta tesis, entre otros aspectos, se requirió definir una metodología adecuada, la cual se aborda en el siguiente capítulo.

<sup>15</sup> El Emb. Montaña no concluyó el mandato, debido a que fue nombrado Representante Permanente de México ante la ONU, en 2013, y no podía actuar como experto independiente en la JIFE. Para sustituirlo, el ECOSOC (7 de noviembre de 2103) eligió al Dr. Alejandro Mohar. (JIFE, 2013).



## CAPÍTULO 3

### METODOLOGÍA

A partir de los objetivos de investigación y las premisas teóricas asumidas en la revisión de literatura, se coincide con los académicos en que la complejidad del estudio de los procesos de negociación en la diplomacia multilateral requiere de un enfoque plural, como el de la Escuela Inglesa. No obstante, ‘las lentes teóricas’ (Creswell, 2007) del realismo resultarían útiles a la luz del unilateralismo actual y de que el SIFD privilegia el papel del Estado en la adopción de compromisos multilaterales. Un matiz de esta corriente, el enfoque de la interdependencia asimétrica, también podría considerarse, dadas las influencias recíprocas entre política bilateral y multilateral. En esta alineación de la revisión de literatura y la metodología necesaria para alcanzar los objetivos de investigación, se presenta el diseño metodológico del estudio, se describen los participantes e instrumentos de recolección de datos, se da a conocer la técnica y un sistema de categorías para analizar los datos.

#### Diseño del Estudio

Dada la naturaleza del tema a tratar, la modalidad de investigación que se adoptó para este proyecto es cualitativa. Al respecto, Creswell (2007) precisa que la investigación cualitativa parte de a) supuestos, b) una visión del mundo con el posible uso de una ‘lente teórica’, y c) el estudio de problemas de investigación indagando los significados de los individuos o grupos adscritos a un problema social o humano. Creswell precisa que el estudio de esos problemas, requiere que los investigadores recopilen datos en un contexto natural para las personas y lugares en estudio, y que el análisis de tales datos es inductivo y encuentra patrones y temas. Asimismo, este autor señala que “El reporte final escrito o presentación incluye las voces de los participantes, la reflexión del investigador y la compleja descripción e interpretación del problema, ampliando la literatura o señalando llamados a la acción” (p. 37).

Después de consultar documentos oficiales y fuentes bibliográficas, así como de conversaciones más o menos formales con negociadores mexicanos y funcionarios internacionales, se consideró conveniente elegir el enfoque metodológico de estudio de caso, el cual se caracteriza por ser:

... un enfoque cualitativo mediante el cual el investigador explora un sistema acotado (caso) o sistemas acotados (casos) en periodo determinado de tiempo, a través de una recolección detallada de datos que incluye múltiples fuentes de información (ej. observaciones, entrevistas, material audiovisual, documentos y reportes), reportando una descripción del caso y de los temas basados en el caso (Creswell, 2007: 73).



En este proyecto, se consideran casos seleccionados para el análisis a profundidad (20 UNGASS y declaración sobre reducción de la demanda de drogas) y eventos para las discusiones (2009, 2014). Por tanto, se ha considerado un estudio de casos múltiples que permite realizar análisis cualitativos tanto a nivel de caso individual, como de casos cruzados (cross-case analysis) (Yin, 2003; 2005). Se estima que la evidencia aportada por los diseños de estudios de casos múltiples enriquece la producida por un estudio de caso único (Yin, 2003), ya que permite y exige un análisis de casos cruzados donde “cada caso puede servir para un propósito específico dentro del enfoque global del estudio” (Yin, 2003: 47).

En este sentido, la selección del evento de 1998 permitió hacer una delimitación en tiempo y espacio, otra característica de los estudios de caso. Para ello, se realizó la consulta, selección de fuentes, documentales y bibliográficas, el registro de las mismas, su clasificación, las entrevistas a participantes clave, así como el diseño de un instrumento de recogida de datos y estrategias de análisis, como se verá a continuación.

A fin de contar con fuentes distintas a las documentales que validaran y enriquecieran la información derivada de las primeras y aportaciones sustantivas al análisis, se realizaron entrevistas con funcionarios y ex funcionarios de la SRE, miembros de carrera del Servicio Exterior Mexicano (SEM), salvo uno. Se trata de participantes clave que tenían responsabilidad del tema, al momento de la celebración del 20 UNGASS y previamente durante su proceso preparatorio. Otro grupo de participantes clave son o fueron funcionarios internacionales de la oficina de Naciones Unidas responsable del tema de drogas, particularmente del Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de drogas (PNUFID) y la ONUDD. Al menos tres de ellos ejercían funciones en 1998. Todos los entrevistados solicitaron anonimato, por lo que la referencia a ellos será “un diplomático mexicano” o “un funcionario internacional”.

En un encuentro muy informal se pudo recabar la percepción personal de la titular de la SRE y de un subsecretario, en funciones en 1998. Se cuenta con un participante clave que ha podido dar testimonio, primero, de su participación en la etapa preparatoria del 20 UNGASS y, posteriormente, formular comentarios sobre el tratamiento del tema durante su gestión como titular de la SRE.

Funcionarios de las Embajadas de México en Austria y en Italia respaldaron las gestiones de la investigadora para acordar las entrevistas con los funcionarios internacionales. Los arreglos logísticos se realizaron con medios propios. Podría decirse que en ambos grupos -diplomáticos/ funcionarios mexicanos y funcionarios internacionales- se trató de un muestreo intencional, con informantes clave, sin embargo, se reitera que el propósito de las entrevistas fue validar y triangular la información obtenida de fuentes documentales. Otras herramientas de validación que se consideran son los informes de las reuniones que los secretariados de



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

los órganos multilaterales hacen al concluir tales reuniones, así como las actas de las mismas y *boletines de prensa*.

### Instrumentos de Recolección de Datos

Se emplearon dos técnicas de recolección de datos cualitativos: documentos y testimonios orales basados en entrevistas semiestructuradas (Flick, 2007; McMillan & Schumacher, 2005). En primer lugar, se han elegido documentos oficiales (fuentes primarias) relacionados con el proceso de pre-negociación, negociación y resultados de las propuesta diplomáticas referidas. De acuerdo con McMillan y Schumacher (2005: 534), a través del análisis de documentos primarios y secundarios, el investigador -de manera similar al historiador- puede comprender, interpretar y explicar eventos históricos y acontecimientos políticos, con base en su formación especializada y los límites de tiempo, acceso a fuentes y enfoque del análisis. Se solicitó permiso para consultar documentos oficiales a la Dirección General del Acervo Histórico Diplomático (AHD) y a las Subsecretarías para América del Norte y de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, así como a la Consultoría Jurídica, de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), a partir de junio de 2011. Entre estos documentos, se dio atención especial a instrucciones a las delegaciones mexicanas, informes reglamentarios de dichas delegaciones, documentos de trabajo y adoptados en las reuniones mencionadas, además de informes sobre el curso de las negociaciones.

Los documentos oficiales de la ONU fueron consultados en la página electrónica de la organización (<http://www.un.org/es/documents/>) y a través de sus sistemas de búsqueda. Además de diversas fuentes bibliográficas (libros y publicaciones periódicas especializadas o journals) y hemerográficas, también fue útil la consulta de bases de datos de instituciones de educación superior nacionales (Universidad Nacional Autónoma de México, El Colegio de México, p. e.) y una extranjera. En agosto de 2011 y de 2012 se realizaron dos estancias académicas cortas en Texas A & M University, para consultar las bases de datos.

Con base en los recursos y tiempos disponibles, la investigadora decidió acotar el periodo previamente considerado (de 1985 a 2000) y los eventos, si bien la unidad de análisis se mantuvo: las propuestas diplomáticas mexicanas en la consideración del problema mundial de las drogas en la ONU, en particular el evento del 20° UNGASS y la adopción de la Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas.

Asimismo, se elaboró un guión de entrevista semiestructurada como instrumento para recabar datos cualitativos (Alonso, 1999), con base en al menos dos entrevistas de tipo conversacional informal (Patton, 1990: 208, citado por Valles, 1999: 180), no estructurada y abierta (Creswell, 2007) hechas a funcionarios de alto nivel y considerando el objetivo general de la investigación. En ambos casos se



trató de embajadores de carrera, jefes de delegaciones mexicanas que participaron en foros y organismos internacionales responsables de la cooperación contra el problema mundial de las drogas.

La entrevista semiestructurada permite que el entrevistado exprese sus opiniones espontáneamente en temas como el que se aborda, a fin de obtener información confiable y menos condicionada que en un cuestionario o en una entrevista cerrada. Hay variantes en este tipo de entrevista (Flick, 2007) por los modos de construcción y aplicación, tales como la entrevista focalizada, la semiestandarizada o la centrada en el problema. El instrumento de elección fue la entrevista semiestructurada de carácter focalizado, por tratarse de temas relacionados con propuestas diplomáticas. En el guión de entrevista, se abordó, entre otros rubros: conocimientos y experiencia en materia de diplomacia multilateral; la negociación en los foros multilaterales que abordan la cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas; y las propuestas mexicanas trascendentes en este tema. Esta tarea se hizo de acuerdo a la disponibilidad de los actores consultados, entre marzo de 2012 y junio de 2013.

### **Estrategia de Análisis de los Datos**

Este acercamiento al tratamiento multilateral del tema de narcotráfico busca mostrar qué propuso México, con qué objetivo, dónde, en qué momento, con qué apoyos contó y qué obstáculos encontró, a partir del análisis de diversas fuentes documentales, bibliográficas y entrevistas con actores relevantes. En cada caso, con base en la información disponible, se abordan propuestas diplomáticas mexicanas de contenido (fondo), como documentos de posición, y de organización (forma), como presidencias o relatorías de reuniones y participación en foros de composición limitada a pocos miembros, articuladas en torno a la realización del 20 UNGASS y a la adopción de un instrumento internacional sobre la reducción de la demanda de drogas, para lograr un enfoque integral y equilibrado del problema mundial de las drogas.

Al respecto, para llevar a cabo el análisis de las propuestas mexicanas, se partió de las propuestas de Berridge (2010) y Jönsson (2005) acerca de la diplomacia multilateral, a la cual conciben como un asunto complejo por la diversidad de actores, temas, escenarios y formas de negociación que involucra. Se precisa que la negociación multilateral comprende diferentes etapas, en cada una de las cuales se alcanzan resultados parciales (Berridge, 2010). Con base en esta propuesta teórica y en la experiencia de quienes hemos participado en foros y negociaciones internacionales, en el proceso de negociación de los casos que nos ocupan se han identificado tres etapas: a) pre-negociación; b) negociación formal; y c) aprobación de resultados acordados.



Luego de describir la evolución de las propuestas en las etapas identificadas y los resultados obtenidos, se emplea la herramienta de análisis propuesto por Kleistra & Van Willigen (2010) para conocer la eficacia de las intervenciones/gestiones diplomáticas en un proceso de negociaciones multilaterales que parte del modelo de obstáculos (barrier model) y de criterios/dimensiones para valorar tales gestiones de la delegación gubernamental en ese ámbito de la diplomacia, a partir de: a) la vinculación de la propuesta con los objetivos de política exterior de México; b) la oportunidad de su presentación; c) la capacidad de generar respaldo a la propuesta por parte de las otras delegaciones participantes en la negociación y c) el alcance o proyección de la propuesta, a partir de los resultados y compromisos alcanzados.

Con base en estos criterios/dimensiones puede apreciarse si, en el contexto de la negociación y a la luz de los objetivos planteados, la gestión diplomática alcanzó el mejor resultado posible. Respecto de las propuestas diplomáticas señaladas, la aplicación de este modelo o herramienta de valoración de gestiones diplomáticas permite apreciar si un problema considerado como una amenaza a la seguridad nacional ha podido abordarse en la ONU de manera exitosa, más allá del tratamiento bilateral que el tema recibe en la relación asimétrica de México con Estados Unidos.

El análisis temporal, desde la gestación de una idea hasta su concreción a nivel de coordinación nacional como una propuesta diplomática, así como su presentación y evolución en el proceso de negociación en un foro multilateral, brinda la oportunidad de saber si el diagnóstico de la situación, los objetivos y los medios empleados fueron acertados. En estas tareas, la experiencia de los profesionales de la diplomacia es fundamental, dado que la práctica cotidiana les hace desarrollar la percepción fina de tendencias, la aplicación práctica de la hermenéutica, la tenacidad para allegarse mayor información, el sentido de oportunidad, la capacidad de comunicación con superiores y homólogos, la coordinación de acciones y la proyección de las mismas. A su vez, con un ojo avizor entrenado en la práctica, los diplomáticos de carrera son capaces de formular iniciativas consecuentes con los objetivos de política exterior de sus países, lograr los acuerdos de sus gobiernos para llevarlas adelante y cumplir cabalmente las instrucciones que reciben de estos.

Los resultados que se presentan a continuación permitirán un acercamiento delimitado en tiempo y espacio a un tema específico de actuación de la diplomacia multilateral mexicana, el problema mundial de las drogas y a las dos propuestas relevantes mencionadas, los actores, objetivos, posiciones, procesos de negociación y resultados más significativos.



## Fuentes consultadas

\*Para consultar las referencias completas consulte la página web del Centro de Estudios Superiores Navales [www.cesnav.edu.mx](http://www.cesnav.edu.mx), en el vínculo de Revista del CESNAV.

- Abbott, K., & Snidal, D. (1998). Why States Act through Formal International Organizations. *Journal of Conflict Resolution*. Sage Publications, 42(1), 3-32.  
<http://www.u.arizona.edu/~volgy/AbbottSnidal1998WhyStatesUseFormal.pdf>  
 Último acceso, 10 de mayo de 2014
- Alonso, L. E. (1999). Sujeto y discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de la sociología cualitativa. In J. M. D. J. Gutiérrez (Ed.), *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales* (pp. 225-240). Madrid: Síntesis.  
<http://psicologiaysociologia.files.wordpress.com/2013/03/alonso-cap-2-sujeto-y-discurso-el-lugar-de-la-entrevista-abierta.pdf>, último acceso 10 de mayo de 2014.
- Allison, G., & Halperin, M. (1972). Bureaucratic Politics: A paradigm and some policy implications. *World Politics Jstor*, 24(Supplement: Theory and Policy in International Relations), 40-79. [http://www.uhd.edu/academic/colleges/humanities/sos/documents/Alison\\_Bureau\\_Politics.pdf](http://www.uhd.edu/academic/colleges/humanities/sos/documents/Alison_Bureau_Politics.pdf), último acceso 10 de mayo de 2014.
- Álvarez Soberanis, J. (1993). La decisión número 91-712 de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) de los Estados Unidos de América expresión de decadencia moral y de la crisis universal del Derecho. *Jurídica*. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana(22), 11-36.  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/22/pr/pr1.pdf>, último acceso 10 de mayo de 2014.
- Annan, K., Cardoso, F. H., Fuentes, C., Gaviria, C., Zedillo, E. et al. (2011). *War on Drugs*. Report of the Global Commission on Drug Policy.  
[http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp\\_v1/pdf/Global\\_Commission\\_Report\\_English.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf). Último acceso 10 de mayo de 2014.
- Arlacchi, P. (2001). Dynamics of illegal markets. In P. Williams & D. Vlassis (Eds.), *Combating transnational crime. Concepts, activities and responses*. (pp. 7-12). London. UK: Frank Cass.
- Arriaga, Víctor (1997). *Hacia el periodo extraordinario de sesiones de las Asamblea General de las Naciones Unidas sobre drogas* (1998). Documento de trabajo preliminar. Mimeo, enero de 1997. El Dr. Víctor Arriaga fue funcionario de la Embajada de México en Austria.
- Astorga, L. (2005). *El siglo de las drogas : el narcotráfico, del porfiriato al nuevo milenio* (1. ed.). México, D.F.: Plaza y Janés.
- Barría, J. A. (1999). Algunas notas sobre la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, de 1997. pp. 16-23. *FASOC*, Año 14, No.2, abril-junio, 1999. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Chile, 1999. <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41125df15073d.pdf>, último acceso el 10 de mayo de 2014.
- Baylis, J., & Smith, S. (2005). *The globalization of world politics. An introduction to international relations*. United Kingdom: Oxford University Press.
- Benítez Manaut, R. (2010). México 2010, la seguridad en la encrucijada. Proyecto Gobernabilidad y Convivencia Democrática, en: " [http://www.defensosociale.org/xvicongreso/usb%20congreso/1%C2%AA%20Jornada/03.%20Panel%20P2\\_Raul%20Benitez%20Manaut%20-%20La%20seguridad%20en%20la%20encrucijada.pdf](http://www.defensosociale.org/xvicongreso/usb%20congreso/1%C2%AA%20Jornada/03.%20Panel%20P2_Raul%20Benitez%20Manaut%20-%20La%20seguridad%20en%20la%20encrucijada.pdf). Último acceso el 10 de mayo de 2014.
- Bergstraesser, Arnold (1965) *Weltpolitik als Wissenschaft. Geschichtliches Bewußtsein und politische Entscheidung*. Westdeutscher Verlag' Köln und Opladen. 1st edition 1965 Schutzumschlag: Herbert W. Kapitzki, Stuttgart, citado por Gil, Francisco (1989, p. 668).
- Berridge, G. R. (2010). *Diplomacy: theory and practice*. (Vol. 2nd). Great Britain: Palgrave Macmillan.



- Bewley, D. (1999). *The United States and International Drug Control, 1909-1997*. New York, USA. Pinter.
- Bobbio, N., Matteucci, N., & Gianfranco, P. (Eds.). (1991) *Diccionario de Política*. (VII ed., Vols. I). México.: Siglo XXI Editores.
- Borja, A. (1993). Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas. Documento de trabajo. *Estudios internacionales*, 3. Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- BritishColumbia, M. o. A. a. F. (1999). *Industrial Hemp (Cannabis sativa L.) Factsheet*. In B. C. Ministry of Agriculture and Food (Ed.), *Specialty crops* (pp. 20). Canada. <http://www.agf.gov.bc.ca/speccrop/publications/documents/hempinfo.pdf>, Último acceso 10 de mayo de 2014.
- Buzan, B. (2010). *Culture and international society*. [teoría]. *International Affairs*. The Royal Institute of International Affairs, 86(1), 26. London, UK. Blackwell Publishing Ltd.
- Calderón-Hinojosa, F. (2012). Palabras del Presidente de México en el debate general de la 67ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 26 de septiembre de 2012. [http://www.cinu.mx/minisitio/Debate\\_Asamblea\\_General/discurso%20mexico%20AG.pdf](http://www.cinu.mx/minisitio/Debate_Asamblea_General/discurso%20mexico%20AG.pdf), último acceso 10 de mayo de 2014
- Calduch, R. (1993) en *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Edit. Ceura, Madrid, 1993, a partir de la realizada por Colliard, C.A. en *Institutions des Relations internationales*.-París,6 ed.,1974.Edit.Jurisprudence Générale Dalloz.(traducciónC de Pauline Forcella de Segovia.-Instituciones de relaciones internacionales. Ver: <http://pendientemigracion.ucm.es/info/sdrelint/lib2cap7.pdf>, último acceso 10 de mayo de 2014.
- Chabat, J. (2009). *La política exterior mexicana durante el gobierno de Fox: una transición en espera*. [Essay]. México. Documentos de Trabajo del CIDE (189).
- Courtwright, David T. (2002). *Las drogas y la formación del mundo moderno*. Barcelona, España. ISBN 84-493-1223-X. pp. 20 y 21. Editorial Paidós.
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative Inquiry & Reserch Design. Choosing among five aproaches* (Second ed.): USA Sage Publications.
- Crump, L., & Zartman, I. W. (2003). *Multilateral Negotiation and the Management of Complexity*. *International Negotiation*, 8(1), 1-5, pp. 189-195. Netherlands. doi: 10.1163/138234003769590640. <http://course.sdu.edu.cn/Download/1b43c8d0-ae45-4103-8cc2-73f855714fc6.pdf>, último acceso 10 de mayo de 2014.
- Degenhardt, L., & Hall, W. (2012) *Extent of illicit drug use and dependence, and their contribution to the global burden of disease*. *The Lancet*, 379(9810), 55-70. United Kingdom. doi: 10.1016/s0140-6736(11)61138-0. [https://www.burnet.edu.au/system/asset/file/609/Louisa\\_Degenhardt\\_-\\_The\\_Lancet.pdf](https://www.burnet.edu.au/system/asset/file/609/Louisa_Degenhardt_-_The_Lancet.pdf), último acceso 10 de mayo de 2014.
- Denza, E. (2008). *Vienna Convention on Diplomatic Relations*. Véase en la Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en: [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr\\_e.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr_e.pdf), último acceso 10 de mayo de 2014.
- Devin, G., & Toernquist, M. (2010). *Burst diplomacy The diplomacies of foreign policy: Actors and methods*. *Brazilian Political Science Review*, 4, 60-77. [http://www.google.com.mx/url?url=http://www.bpsr.org.br/index.php/bpsr/article/view/101/93&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=iO\\_nU4XTOYTM8QH5oYDAAw&ved=0CBIQFjAA&usg=AFQjCNFWfO5q9vJECKDZeazUtaZb9gZoVA](http://www.google.com.mx/url?url=http://www.bpsr.org.br/index.php/bpsr/article/view/101/93&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=iO_nU4XTOYTM8QH5oYDAAw&ved=0CBIQFjAA&usg=AFQjCNFWfO5q9vJECKDZeazUtaZb9gZoVA), último acceso 10 de mayo de 2014.



## NUEVA INTELIGENCIA Y CIBERSEGURIDAD New Intelligence and Cybersecurity

Pp: 49 - 82

### Resumen

El ensayo propone (a) Re-Pensar la idea de Seguridad Nacional de México, con el fin de articular una (b) Nueva Visión de la Inteligencia Estratégica, considerando los (c) Riesgos y amenazas para la CiberSeguridad mexicana, proponiendo elementos de (d) CiberInteligencia para la Seguridad Nacional. Termina con algunas sugerencias y conclusiones, así como una breve bibliografía.

### Abstract

The paper essay (a) Re - Thinking the idea of National Security of Mexico , in order to articulate a (b) New Vision of the Strategic Intelligence , considering (c) Risks and threats to Mexican cybersecurity proposing elements of (d) Cyber Intelligence for National Security . The essay closes with some suggestions and conclusions, and a brief bibliography.

### Palabras clave:

Seguridad nacional, Inteligencia Estratégica, Ciberseguridad, Ciberinteligencia, Ciberdefensa.

### Keywords:

National Security, Strategic Intelligence, Cybersecurity, Cyberintelligence, Cyberdefence.

### DR. EMILIO VIZARRETEA ROSALES

Cuenta con las Licenciaturas en Derecho, y en Ciencias Políticas y Administración Pública, por la Universidad Autónoma de México (UNAM); en Filosofía, por la Universidad Autónoma Metropolitana, (UAM); y en Relaciones Internacionales, por El Colegio de México.

Posee los estudios de Posgrado en Ciencia Política, Relaciones Internacionales y Seguridad Nacional, por la UNAM, el Instituto José María Luis Mora, la Universidad de Georgetown y el Instituto de Estudios Políticos de París, además de la Maestría y el Doctorado en Teoría Crítica, por el Instituto de Estudios Críticos. También cursó los Diplomados para Tutores, de la Facultad de Derecho de la UNAM, y el de Formación de Tutores a Distancia y en Línea, en el Centro de Estudios Superiores Navales, CESNAV. De igual manera, realizó Talleres sobre Administración por Calidad Total; y de Gobierno y Administración Municipal.

Colabora como profesor e investigador en el CESNAV y en el Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México.

En cuanto a experiencia laboral, se ha desempeñado como Asesor, Coordinador, Secretario Técnico, y Director, en destacados cargos públicos.

Ha participado en diversas y prestigias publicaciones relacionadas con las materias que imparte.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

## Repensar e incidir en la Seguridad Nacional Mexicana

Donde no hay visión los pueblos sucumben.  
Proverbios

En las disciplinas sociales, toda **definición** conceptual es un **punto de partida**, jamás de llegada, que propicia el despliegue del proceso de reflexión y, en su devenir, permite la incorporación de múltiples determinaciones. Esta tarea, aplicada a la seguridad nacional en México conlleva las siguientes consideraciones:

En una **perspectiva crítica**, tanto el proceso como el resultado son parte de la articulación teórico-práctica, de estructuras en un tiempo y espacio determinados, que demandan el ejercicio de abstracción, intelectual y mental, sobre las prácticas y propuestas generadas, con el fin de generar la comprensión y la explicación de un hecho o fenómeno dado.

Así, en un enfoque global, con referencia local, amplio y profundo, es pertinente considerar a la Seguridad Nacional, en el contexto mexicano, en una triple perspectiva: como política pública gubernamental, como política de Estado y, por otra parte, como un instrumento de análisis de una situación determinada.

Como **política de gobierno**, la política de seguridad nacional atiende la instrumentación institucional, práctica y concreta, en su formulación, aplicación y conducción, bajo la responsabilidad del gobierno y, en particular, del titular del Ejecutivo federal, por lo que la ley en la materia rige su orientación. Es una consideración táctica u operativa.

Como **política de Estado**, la Seguridad Nacional considera la doctrina y los principios de la nación –su evolución histórica y constitucional–, como una normatividad condicional del desarrollo, en forma equilibrada y sustentable para mantener la independencia, soberanía y defensa nacionales, estableciendo la competencia de cada actor estatal. Es una consideración estratégica.

Como **instrumento de análisis**, y en una ampliación de la noción jurídica<sup>1</sup>, con el fin de recuperar una dimensión política actualizada, proponemos la siguiente aproximación: **La seguridad nacional es la condición de un Estado, que es-**

1 Conforme al artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional: "Para efectos de esta ley, por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conllevan a:  
i. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; ii. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; iii. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; iv. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; v. La defensa legítima del Estado mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y vi. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes."



**tratégica y armónicamente articula y desarrolla sus elementos fundamentales, de acuerdo al equilibrio de sus fines y medios, para sustentar la permanencia de su poder nacional soberano, con relación a su interés y objetivos nacionales.** Es una noción que considera lo multidimensional en sus diversas expresiones, que articulan una visión analítica, descriptiva, comprensiva y explicativa.<sup>2</sup>

Esta última definición analítica de seguridad nacional, que proponemos como punto de partida, presupone elementos y relaciones que describen y vislumbran el despliegue reflexivo, para una mayor comprensión y explicación del fenómeno de la seguridad nacional. De tal forma que:

- La seguridad (nacional) es considerada como una condición para el desarrollo (nacional).
- Otorga a lo estratégico, como vital, fundamental y crucial, un peso fundamental para el desarrollo de los elementos estatales (tales como el territorio, pueblo, gobierno y los valores nacionales).
- Atiende el equilibrio de los fines y los medios disponibles en el Estado. Determinando los objetivos y metas de acuerdo a los recursos existentes y potenciales, propiciando la prevención y la prospectiva.
- Considera y Defiende su poder nacional, para sustentar la soberanía nacional, el interés nacional y sus objetivos nacionales (por lo que considera su posición y situación en un mundo globalizado, a la vez que presupone la competencia de otros Estados, naciones, actores, poderes, soberanías, intereses y objetivos).

En suma, esta aproximación conceptual permite la ponderación comparativa de la situación que guarda el Estado en sí y en su relación con otras entidades, propiciando la intervención para desarrollar sus fortalezas y disminuir sus debilidades y amenazas, en un claro momento de oportunidad.

## **Repensar la CiberSeguridad Nacional en México**

Este esfuerzo reconceptualizador de la seguridad nacional mexicana, conlleva la posibilidad de disminuir los errores tradicionales en la teoría, que tienen costos altos en la práctica, por su desfase de atender problemas en el funcionamiento de la gobernabilidad y en la demanda para resolver necesidades, intereses y deseos de la sociedad. Las dificultades de dichas situaciones, provienen de una concepción de la seguridad nacional limitada —ya sea en acciones, modelos externos o visión parcial— que se refleja en las operaciones de sus diversos campos y en las respectivas políticas públicas, así como en la carencia de soluciones por falta de atención o simple crecimiento de problemas nacionales.

<sup>2</sup> Vid la amplia discusión del tema en el libro del autor: Poder y Seguridad Nacional, CESNAV-17-Instituto de Estudios Críticos-Fundación para la Democracia y el Desarrollo, México, 2014, 582 pp.



La definición jurídica mexicana actual, registrada en la Ley de Seguridad Nacional vigente y otros documentos jurídicos rectores en la materia, obliga a **repensar**, desde su origen conceptual, jurídico y político, un nuevo alcance y sentido de Seguridad Nacional. Que **incida** en una Política de Estado. Que impulse el desarrollo potencial existente.

En la mirada geopolítica ocurre la necesidad de actualizar la CyberGeoPolítica mexicana, acorde al desarrollo global y tecnológico, para prever riesgos y amenazas.

## II. Nueva visión de la Inteligencia Estratégica

Los límites de mi lenguaje son los límites de mi mundo.  
Ludwig Wittgenstein

Recordemos que la información en sí no es poder, con su tratamiento genera conocimiento para sí y tiende a lograr un Poder, que se articula bajo diversas mediaciones en el Poder Nacional. Es un camino que muestra una ruta inteligente que va de la multitud de Hechos, a los Hechos Relevantes y a la determinación y provocación de Acontecimientos, que devienen en Datos, Registros y Fenómenos Políticos. Los cuales deben hilvanarse con una concepción constructivista de Políticas de Estado.

Un papel fundamental, juega la inteligencia en todas sus dimensiones, que implica análisis e investigación de conocimiento objetivo, para cursos de acción y toma de decisiones.

Establecer y promover **lo estratégico** es una determinación de todo Estado que desea competir e insertarse en lo global, con un claro proceso de racionalidad entre fines-medios, actores-factores, información-operación, prevención-prospectiva y global-nacional-local; estos binomios proveen de los recursos que el tomador de decisiones debe considerar para instrumentar una política de Estado.

Ponderemos la relación **Información e Inteligencia:**

Es común escuchar la idea de que **la Información es...poder**. En efecto, la información genera cierto poder...pero, ni toda información, ni el mismo tipo de poder. Así, **la información no genera poder**, sino más bien la información puede conducir a cierto tipo de conocimiento que, con **uso adecuado** y en determinadas circunstancias, **puede lograr poder**.

El papel del analista de inteligencia, es vital, estratégico, pues no sólo **analiza** la política, el Estado o el poder, el individuo y la sociedad, las circunstancias que les rodean, las fuentes de información; realiza estimación de un dato, hecho, fenómeno, enunciado, afirmación o hipótesis y el discurso que emite un actor relevante, sino



que hace sus reflexiones, análisis e interpretaciones y propone ciertos cursos de acción posible, para el logro de fines determinados. El análisis institucional se asocia a la toma de decisiones, surgen aquí amplias posibilidades de retroalimentación.

Este proceso analítico requiere de **Elementos y Relaciones** en la ruta de la Información. La forma en que se determina, al ubicarse en el tiempo y el espacio. Los distintos cruces establecen una matriz que configura el proceso del que surge todo objeto –estructura y resultado de información; el campo de relaciones que establece en su devenir y la construcción de hechos, datos o fenómenos, que tienden hacia un horizonte, con la dimensión tecnológica global. La **CiberInformación** despliega el mismo camino, utilizando infraestructura y saber informático.

### Inteligencia

La voz **Inteligencia**, posee polisemia significativa que obliga a determinar su sentido. El discurso lo permite. Proviene del latín *intelligentia*, como una facultad de comprender, de conocer, que se relaciona con la posibilidad de comprensión, conocimiento, habilidad y destreza.

Posee también una vinculación con las ideas de correspondencia (relación) secreta (del latín *secretus*), de algo que se mantiene oculto, que debe guardarse, o permanecer en reserva, que forma parte del arcano, que es una cifra, a la que rodea cierto misterio, que se muestra silencioso, que no es visible de inmediato, que tampoco no es aparente, sino más bien disimulado.

Esta característica, origen y destino en la inteligencia, da perspectiva de duplicidad, una re-formulación binómica, que le acercará a sus adjetivos como inteligencia militar, civil, estratégica, financiera, comercial o diplomática.

Detenta varios alcances que configuran su sentido con cierta tensión, oposición, negación, diálogo, otredad, disyuntiva, dilema. Que la muestra como es. Que le establece un espíritu agonal olímpico. Una inteligencia que siempre demanda más, ser mejor, más veloz, más fuerte, más resistente, más efectiva.

Una idea que le acerca al Dios Jano, especie de santo patrono de la inteligencia. Por su doble rostro que contrasta con el tiempo. Una mirada al pasado y al futuro, a la historia y al porvenir, desde un presente instantáneo.

Bajo esta dicotomía de utilidad entre la información y la inteligencia, muchas veces la primera sirvió para ocultar a la segunda y, la segunda cobijó un quehacer de indagación informativa.

En los inicios de esta relación, desde los tiempos bíblicos hasta los momentos de conquista y de guerra, la información era escasa, limitada, corta y muchas veces inven-



tada, que no necesariamente deducida. Era un juego de espejos en donde triunfaba el más informado.

Hoy día existe demasiada información, requerimos de sistemas de análisis que permitan una mayor y mejor explotación. La CiberInformación como apoyo para el análisis. Asistimos a una **Nueva Visión de lo real físico y presencial, a lo imaginario virtual, lo simbólico**, que repercute en el sujeto y el objeto de conocimiento, de acción política.

Lo Tecnológico está inscrito en los procesos que corren, de un medio ha devenido fin. Los tiempos actuales, preñados de tecnología, varían en términos diacrónicos y sincrónicos, en su cercanía en el tiempo y en el espacio, en la forma que la globalidad ha permeado de instantaneidad los fenómenos de la información. La manera en que transforma la vida de los individuos y las instituciones, la forma de convivir, el nuevo poder.

Una situación estratégica en que las redes de comunicación, privadas, gubernamentales o sociales nos muestran que, en la actualidad globalizada y de impulso a una sociedad informatizada, el problema no es la información, sino la capacidad para su interpretación e integración en un sistema que genere resultados definidos.

Hay una mayor cantidad de datos, de flujos informativos, por diversos dispositivos, que implica más dispersión de objetivos. Evaluarlos es complejo, casi imposible. Demanda reflexión racional. Se contrapone a lo urgente, al era para ayer. Lo cual demerita la actividad de análisis de la información, al margen de las particulares burocratizaciones o áreas de control de la información.

Las complejas magnitudes, obligan a reestructurar el saber y a una clasificación constante, por ejemplo, EU generó en la primera Administración Obama, un promedio de 50 mil informes por año, con 1.7 millones de comunicaciones interagencias, relacionadas con información para la inteligencia y la seguridad nacional. La relación del trabajo de análisis con los usuarios-consumidores de estos productos, requiere un claro esquema estratégico de prioridades para mantener vigente su rol preventivo y su actuación en la dinámica mundial.

Los informes denominados vitales, en y para una organización política, que no generan estimaciones de inteligencia, esto es, cursos de acción viables, poseen fallas del sistema de información y en su propia inteligencia. Generan desgaste institucional y costos al presupuesto público, que ante la necesidad de resultados inmediatos, chocan con el proceso de toma de decisiones.



## Información para la Inteligencia

Partimos de una Idea básica: el análisis de información nutre la inteligencia estratégica. Sin información clara, precisa, distinta, completa y oportuna, la inteligencia es afectada, disminuida en su acción.

Dicho análisis de información para la inteligencia matiza, ubica y reconstruye acontecimientos, datos, hechos, fenómenos; los expone espacial y temporalmente, establece secuencias lógicas encadenadas de futuros e inmediatos procesos de acción; racionaliza la información con relación a sus fines y medios, busca apoyar la toma de decisiones, de manera objetiva, realista y factible. En una economía favorable del costo-beneficio.

Con la información no se cancelan errores posibles, pero se busca evitar que se cometan por ignorancia, inexperiencia e incompetencia. Es la utilidad del proceso y el resultado, de la relación entre lo estratégico y lo táctico-operativo.

Predomina en el medio de seguridad, que la Inteligencia estratégica es un conocimiento para salvaguardar el bienestar nacional. Es la idea inicial que Sherman Kent planteara en su libro clásico sobre la inteligencia estratégica norteamericana. Ahí está descrito el paradigma original de la inteligencia, en el ámbito occidental y con la plena hegemonía estadounidense, después de la II Guerra Mundial y del fin de la guerra fría. Es claro que los intereses tampoco desaparecen.

La Inteligencia estratégica puede ser comprendida como actividad (proceso), fenómeno (producto), u organización (estructura). Estos componentes poseen diversas variables, acciones y mecanismos que movilizan el análisis de la información y su aplicación en tareas de inteligencia. Acontecimientos relevantes que han colocado este proceso como prioritario, fueron la caída del Muro de Berlín, la desintegración de la ex URSS, el ataque terrorista del 11 de septiembre en Nueva York, en pleno territorio de EU, la competencia por productos energéticos estratégicos y el posicionamiento de China en el nuevo tablero mundial; desde luego, las manifestaciones en contra de las políticas neoliberales y de afectaciones a derechos gremiales y humanos entran también.

## Reflexión sobre Inteligencia Estratégica

En el proceso de determinación de lo estratégico<sup>3</sup>, está inscrita la visión de racionalidad que un Estado posee, los elementos de información que guían sus procesos de política, le permite considerar los elementos a su disposición, para que su poder nacional sea repensado conforme a los elementos mediadores que intervienen: fines-medios; actores-factores; prevención-prospectiva; información-operación; global-

3 Vid del autor el ensayo "Sobre el discurso estratégico", primera parte, en **Revista del Centro de Estudios Superiores Navales**, julio-septiembre 2013, Vol. 34, Número 3, pp. 6-21 y la segunda parte en el número siguiente.



nacional; nacional-local. Ello establece las aproximaciones significativas a la tarea informativa y de operación de inteligencia. A la oportunidad estratégica de medir el alcance y limitación de su poder nacional.

Las acciones reagrupadas en las constelaciones del decir, hacer o pensar son fórmulas aglutinadoras de lo que los actores actúan en observación de cada au(c)tor, estructura, proceso o resultado realizan.

De acuerdo a diversos acontecimientos globales y nacionales, ya mencionados con anterioridad, la determinación de objetivos de seguridad y desarrollo ha variado. Los métodos también. La versión clásica del interés científico del objeto y el método son cobertura ideal para expresar y mantener los intereses estratégicos y nacionales. El interés por hurgar en la vida privada de ciertos personajes ha entrado a la farándula del espectáculo informativo, hoy nos atañe más aún, las relaciones que establece, las decisiones que toma o puede tomar, la valoración de estas decisiones. Una información relacional basada en la concepción de lo estratégico.

Así, se atienden pormenorizadamente, los sujetos que inciden o pueden afectar la seguridad nacional. Los delincuentes de todo tipo. Los sujetos que están más cercanos a los denominados riesgos de seguridad. La vigilancia cotidiana del enemigo, en todo tiempo y lugar. Y desde luego, quienes toman las decisiones, de gobierno, de empresas.

El registro sistemático de un hecho significativo: se ha pasado de una fórmula metodológica persecutoria, amenazante, interventora y de complicidades, a un nuevo estilo, cercano al investigador especializado, más higiénico. Con ventajas y desventajas y sin que se haya eliminado la primera. Hemos entrado a un proceso virtual en el que se despliegan la Información, la Inteligencia y la Ciberseguridad. Esta última, concebida como la nueva Quinta Dimensión, después de los espacios estratégicos de tierra, agua, aire, radioeléctrico. Cobra fuerza en la dimensión del poder internacional.

La triple relación entre información, inteligencia y ciberseguridad, responde a la Geopolítica contemporánea, está determinada por los avances globalizadores y el constante desarrollo tecnológico. No hay forma de soslayarla.

En la situación actual: dominan el escenario los actores de la Globalidad, impersonalizados que deben determinarse, siguiendo el guión de la competencia, en una acción de instantaneidad, con propuestas kleenex, de úsese y tírese, sean sujetos, cosas, propuestas, proyectos o políticas.

En este contexto generalizado, la información y la inteligencia son relevantes, fundamentales, indispensables, necesarias y únicas. El Plus es *lo Ciber*, de ahí la continuidad en el espacio-dimensión de la Ciberinteligencia. Lo ciber es el reencuentro con un mundo nuevo.



La evolución de la información y de las áreas de inteligencia, han creado una tipología de inteligencia; de la humana a la tecnológica, una inteligencia virtual para conquistar el ciberespacio. Los dispositivos han cambiado pero las formas y los contenidos permanecen.

Esta dinámica del cambio innovador confronta la usual permanencia de la doctrina de inteligencia. En donde concurren los nuevos paradigmas y problemas que buscan modificar de tajo la doctrina de inteligencia y contrainteligencia vigentes, resguardada por todos. Una reformulación conforme a las necesidades de las potencias, del *hegemon* norteamericano o de la alianza chino-rusa, no necesariamente acorde con los cambios requeridos en cada país o gobierno. A una confrontación entre militares y civiles o dentro de ambos, incluso ahí entre los conservadores y los renovadores, los desarrollistas y los securitólogos. Es un proceso político reflexivo, de carácter teórico de gran impacto práctico. La praxis de la inteligencia.

### **CiberSeguridad en Lucha Doctrinal**

Estos aspectos conllevan a una situación de conflicto doctrinal, donde mantener la protección del conocimiento y la actividad sensible, sin perder la flexibilidad de la adquisición de lo nuevo y actual, provoca una apertura desafiante de lo virtual.

De una visión en donde el secreto tradicional, la confidencialidad y la reserva requieren renovarse ante el desarrollo tecnológico, que rompe barreras de control concreto y obligan a desarrollar un nuevo tratamiento sobre asuntos confidenciales o de la visión secreta, sobre los asuntos estratégicos de Estado.

Publicitar el uso de Estado, gubernamental o político-partidario-privado de la información, es una vertiente que se vincula con la rendición de cuentas, la lucha contra la corrupción y la impunidad; la democratización de lo público nos conduce a la necesaria readaptación a la ciberseguridad, de toda la legislación y de la acción gubernamental primero, y en seguida en la sociedad en su conjunto. Sobre todo ante un mayor uso de tecnología satelital, digital, inteligente.

Por lo que es menester impulsar un proceso de actualización a los tres poderes públicos, a los tres niveles de gobierno, a toda la sociedad para crear y utilizar redes de información más amplias, asegurando y evitando riesgos en la información misma. Una situación que rememora la evolución de los teléfonos móviles (del tamaño ladrillo a lo manual), del fogón a la estufa, de la píldora y el condón a los cambios de sexo, de los libros a los e-books. Con acciones y vehículos no tripulados por humanos, para obtener resultados más efectivos, en todo tipo de operaciones, en tiempo y forma.

Con la construcción y uso compartido de plataformas de datos y tecnología, de medios de comunicación y redes sociales, que proporcionan información o **inteligencia**



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

**en tiempo real**, que afecta las respuestas (gobierno-empresa-academia), accedemos a una inteligencia artificial de uso cotidiano. Con la respectiva prevención, pues no necesariamente la información que se transmite en medios y redes sociales es verdadera. Al respecto ha mencionado recientemente Umberto Eco, al referirse al cuidado e impacto de la sociedad de información y comunicación, que fluye en las redes sociales, y donde se intercambian opiniones de un premio nobel como de un ocurrente cualquiera.

### Doctrina de Inteligencia/CiberInteligencia

La discusión doctrinal informal que se ha iniciado en determinados grupos académicos y gubernamentales, en las fuerzas armadas y las áreas de seguridad, sobre conceptos, procesos, procedimientos y políticas considera que:

- La determinación de los objetivos de inteligencia es una decisión política.
- Responsabiliza a quien dirige la seguridad nacional y a quienes la operan y hacen posible, en la teoría y en la práctica.
- En México corresponde al Presidente de la República y a su gabinete de seguridad nacional, al gabinete legal y ampliado, al Consejo de Seguridad Nacional, que responden a las directrices del Ejecutivo federal.
- Pueden ser convocados los representantes o miembros de los otros poderes públicos (legislativo y judicial) y de los otros niveles de gobierno, estatal o municipal; así como personajes de la sociedad civil, organizada o no, nacional o internacional.
- Dependiendo del **caso y de la situación** misma en términos de su **gravedad o urgencia**; o de su antagonismo, como amenaza o riesgo para la seguridad nacional.
- Bajo estas características, la **relación doctrinal Inteligencia/CiberInteligencia**, está inscrita en diversos campos del poder nacional. Se reconoce que en el análisis cibernético, la prevención y la prospectiva son elementos que acompañan, nutren y corrigen, a la información y la inteligencia estratégicas.
- Los diagnósticos, estrategias, políticas, planes y programas, gozan de los productos de inteligencia, de las estimaciones que surgen de los sistemas de información e inteligencia y, cuando no los tienen, no sólo sufren los actores, sino los autores, participantes y observadores.
- Surgen, de manera irreparable, las pérdidas, derrotas, deterioros o desajustes, en políticas públicas, en las carreras políticas de personajes encumbrados, en tomas de decisiones tardías, que provocan un menor desarrollo nacional para la sociedad, en déficit público, caída de la inversión, en cierres de empresas, en conflictos sociales, en alejamientos de aliados políticos, en la falta de involucramiento de los propios aliados, en suma en la afectación al desarrollo y la seguridad de la nación.
- En este contexto, la discusión doctrinal no es un ejercicio terapéutico o de ocio académico-burocrático, es la oportunidad estratégica de analizar alcances y límites de la relación inteligencia-ciberinteligencia.



## Tempo Real, Espacio Virtual

Por lo anterior, se debe impulsar una reflexión a fondo, amplia y sistemática, de que nuestras viejas categorías espacio-temporales han cambiado con el desarrollo tecnológico, revalorar las posibles sustituciones, el impacto desde lo global y en lo local. Han quedado atrás las tradiciones de inteligencia humana, de espionaje personalizado, que se han sustituido por técnicos de la informática, *hackers*, diseñadores de sistemas y analistas de lo complejo.

Los **Modelos Románticos**, del agente de campo separado de quienes trabajan en gabinete han superado el consumo popular, de gran impacto e iniciativa en aprendices de brujo de la inteligencia. Rodeados del misterio, distracción y legitimidad de acciones maquiavélicas. Que aparecen en alternancias gubernamentales, cambios sexenales o relevos institucionales, en las instancias de seguridad nacional y áreas de información e inteligencia; y que sucumben, al fin personajes nuevos e inexpertos, al ficticio canto de sirenas. Resonancia en obras, autores y personajes de ciencia ficción cobran realidad, como los expuestos por:

- David Cornwell conocido como John Le Carré (y sus héroes Alec Leamas y George Smiley, **El espía que surgió del frío**).
- Robert Ludlum (con el ameritado **Jason Bourne**).
- Graham Green (con los personajes **del Tren de Estambul o el Expreso de Oriente, Nuestro hombre en La Habana, el profesor de El agente secreto; El Americano Impasible; Scobie y el sacerdote de El poder y la gloria**).
- Ian Fleming (con el famoso archiespía con licencia para matar, el **007**, Bond, James Bond).
- Los Agentes de Cipol, Solo y Kuriaki o el clásico de **Misión Imposible**.
- Los de desarrollo analítico y mental como **La carta robada** de Edgar Allan Poe;
- El detective belga **Hércules Poirot** de Agatha Christie. Irónico y trágico.
- El inspector Jacques Clouseau, que expone el mito divertido y crítico de **La pantera rosa**.
- El gran analista, de la vía deductiva, el amigo del médico John Watson, el elementalista **Sherlock Holmes**, personajes de Sir Arthur Conan Doyle.

Estos modelos configuran personajes y situaciones que se han actualizado en la vida del espectáculo, de los medios y se vuelven velos que nublan la verdadera visión, pueden ser considerados como metáforas del quehacer inteligente o como creadores de ciencia ficción para la futura realidad. Una especie de Matrix re-evolucionada.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

## Inteligencia Humana, Antigua y Contemporánea

Los nuevos prototipos de la inteligencia, son ahora, expertos en el manejo de sistemas de información, redes sociales, sistemas complejos y tienen gran impacto en los medios de comunicación y en la población, con los temas relacionados al *espionaje*:

La actual difusión pública de acciones de investigación y espionaje, nos ha mostrado no sólo situaciones-límite en el mundo virtual, sino también las situaciones de realidad y demanda en un mundo en competencia, que requiere de mayor y mejor información, de organizarla en un eficaz sistema de inteligencia, de adjetivarla como estratégica, para acuñar la relevancia que poseen. Incluso se puede observar en tiempo real, los ataques o supuestos ataques cibernéticos.

Estos actos, han expuesto la debilidad del imperio en las tareas de información e inteligencia, los descuidos en la seguridad de la información y la contrainteligencia, la presentación de personajes que son vistos, por algunos, como traidores y por otros, con una gran capacidad de intervención que califican de heroísmo, desde los miembros hackers de Anonymous, hasta las entregas del militar norteamericano Bradley Manning y el creador de wikileaks, Julian Assange, hasta las revelaciones del espionaje de amigos y aliados por la Agencia de Seguridad Nacional, hechas por Edward Snowden. Y sus correspondientes señalamientos y acciones en los gobiernos, en las organizaciones y agencias de inteligencia y seguridad.

Ellos han mostrado la importancia del ciberespacio, de las oportunidades y fallas del sistema de inteligencia. De la nueva guerra por conquistar el mundo virtual.

En los hechos, las anteriores situaciones críticas de manejo y difusión de información, dados a conocer al público, **muestran una Inteligencia penca**. Que en la teoría y la práctica, necesitan ser atendidos de inmediato, cubriendo **los requerimientos para lograr fines o medios necesarios para su éxito**.

La actual situación Cibergeopolítica internacional, ha mostrado la existencia en México de una limitada visión Cibergeoestratégica, producto entre otras cuestiones de una Inteligencia estratégica penca debido a que:

- La información estratégica debe contribuir a una inteligencia estratégica y esta se encuentra alejada de quienes deben tomar las decisiones fundamentales del Estado.
- Se nutre de investigación, análisis, discusión, elaboración de documentos, participaciones y debates públicos, proyectos de estudios, formación y profesionalización de cuadros, creación y fortalecimiento de centros estratégicos, nacionales e internacionales, de infraestructura informativa e informática que apoya la recolección y la difusión de los productos de inteligencia. Todo lo cual ha sufrido mermas presupuestales para un pleno desarrollo.



- No se ha fortalecido conforme a la necesidad que la globalidad impone, obteniendo resultados menores en la inserción internacional.
- Sin recurso humano, sin inteligencia humana, la inteligencia estratégica está penca, tunca, chimuela, tuerta, coja, débil e incompleta y, las más de las veces, disfuncional de los fines, objetivos y metas de seguridad nacional.
- Bastaría señalar el nivel de la modesta comunidad que labora en estas áreas, los instrumentos de apoyo con que cuenta, la limitada capacitación y el balance en general, sobre todo si se compara no con los países desarrollados, sino con aquéllos que tienen un desarrollo similar. De tal forma que, sin conexión adecuada a la red, a la internet, no hay posibilidad de crear cibercomandos o una ciberseguridad que de certeza.
- Sin inteligencia tecnológica, no hay CiberInteligencia, la inteligencia estratégica está disminuida, no amplía su radio de acción, el alcance de los sentidos pierde su fortaleza, se pierde la complejidad evolutiva e innovadora del todo, desaparecen oportunidades, se vuelve menos competitiva.
- Los recursos económicos, públicos o privados, para invertir en tareas de inteligencia y seguridad no debieran escatimarse. Es la incompreensión del sentido de lo estratégico.

Navegando en la **nueva inteligencia**, producto de una **nueva realidad sociotecnológica**. Observamos que la **Nueva Inteligencia como CiberInteligencia** para la **Ciberseguridad de la Nación** está constituida por un esfuerzo de Sísifo, por tejer la tela de Penélope que las une en lo nacional al considerar:

- La asunción de que un sistema de información y de inteligencia consta de procesos funcionales de recolección, análisis, contrainteligencia y acciones encubiertas que se relacionan con las políticas de seguridad nacional.
- La afectación o modificación de uno de estos elementos altera indiscutiblemente a los otros. Es un círculo virtuoso que cuando se desconoce o se transforma, sin fines específicos, se vuelve en un círculo vicioso.
- Hay necesidad urgente de recursos humanos especializados, de tecnología de punta para favorecer los procesos de análisis y las operaciones, de realizar inteligencia en tiempo real con el respaldo tecnológico y cobertura satelital. De actualizar mecanismos, procesos y dispositivos de ciberinteligencia.

## **CIBERSEGURIDAD**

Cabe destacar que una nueva realidad propicia una **Nueva Jerga Lingüística, que nos obliga a actuar de forma distintiva.**

Desplegando en las palabras los usos de mayor y mejor alcance, de explicación y comprensión, en donde está la Evolución y Desarrollo del Lenguaje, como preludeo del cambio social.



**Ciber** es un prefijo de gran impacto, como **neo**, neorrealistas, neoliberales o **wiki**, como wikipedia, wikicomunicación, wikileaks o como **pseudo**, pseudoestudiantes, pseudomaestros, pseudolíderes, pseudopadres.

Lo **ciber/cyber**: expresa el ámbito asociado y dependiente, relacionado con, o que involucre computadoras (y otros dispositivos) o redes informáticas (internet). En 1991, se difunde el primer uso de la palabra. A la fecha ha originado una Nueva Familia de palabras:

- Cibernético, ciberespacio, ciberdimensión, ciberfuerzas, ciberataque, ciberhostilidades, ciberconflicto, ciberguerra, cibercomando (EU contaba en 2014, con 6,200 personas en 133 equipos de trabajo; China contempla entre sus usuarios y huéspedes, 20 veces más, y analizar lo que está en la **dark web**), ciberinteligencia, cibermisión, ciberactivismo, hacktivismo (hackear y activismo), ciberacoso, ciberespionaje, ciberterrorismo, ciberbulling, ciberpolítica, ciberseguridad (de la nación), ciberdefensa, ciberestrategia, ciberterreno, cibercomponentes, ciberResilience, entre otras muchas más palabras.

Cada día avanzamos del **mundo y realidad actual**, presencial, (con espacio físico, con tiempo pasado-presente futuro) al **cibermundo**, virtual, aespacial y atemporal.

Dando origen a la **Quinta Dimensión, al ciberespacio**, que asimila y articula las dimensiones de Tierra, mar, aire, espectro radioeléctrico y, desde luego el CiberEspacio, con sus respectivos **Elementos y Relaciones**.

En términos generales, se agrupan al **CiberEspacio, tres familias de palabras: CIBERESPACIO: CIBERNÉTICA, CIBERSEGURIDAD, CIBERPOLÍTICA.**

	<b>CIBERESPACIO</b>	
<b>CIBERNÉTICA</b>	<b>CIBERSEGURIDA</b>	<b>CIBERPOLÍTICA</b>
<i>Lo digital-Virtual, ciberDimensión, CiberInfraEstructura, CiberComponentes, CiberTerreno, CiberNaturaleza, InteligenciaArtificial, Redes sociales, computadoras, teléfonos inteligentes, Web, e-mail, facebook, tweeter, instagram</i>	<i>CIBERDEFENSA: CiberInteligencia, CiberEstrategia, CiberComando, CiberFuerzas, CiberMisión, CiberGuerra, CiberAtaques, CiberHostilidad, CiberConflicto, CiberTerrorismo.</i>	<i>CiberActivismo, CiberAcoso, CiberBulling, CiberEmpresas, Ciborg, Nueva CiberLegislación, CiberCultura, Ciber-Resilience</i>
<i>Y las que surjan hoy</i>		



## CiberSeguridad de la Nación

Para actuar con cierta libertad y autonomía en el mundo global actual, requerimos CiberInteligencia y Ciberestrategia con posibilidad de una CiberGeopolítica para avanzar en una CiberSeguridad funcional y efectiva.

Desde la historia de cada país, surge la idea-propuesta que otea el horizonte, un futuro que ya es presente, vincula **lo geopolítico con lo geoestratégico**, de luchas y alianzas, de desarrollos y seguridades, que reconoce la relevancia de **la información y de la inteligencia, para alcanzar la propia CiberGeoPolítica**.

La ciberinteligencia concebida como un trabajo profesional, como una tarea que debe ser realizada por profesionales. Con una ruta de control sistematizada y confiable. Con programas de desarrollo que atiendan lo urgente, lo relevante, lo formativo.

A nivel gubernamental y estatal, la información e inteligencia y la Ciberinteligencia con una Ciberestrategia, son necesidades que deben ser cubiertas para lograr metas y objetivos, dentro y fuera del país, para evitar sorpresas o ser atropellado por la competencia globalizada o los intereses de otros *auCtores*, estados o países.

CiberSeguridad de la Nación, como una política de Estado, para tomar las mejores decisiones en el momento y lugar oportunos, manteniendo ventajas estratégicas y disminuyendo posibles costos. Para lograr el desarrollo y bienestar nacional.

Conforme al modelo jurídico mexicano, partimos de los principios de legalidad y legitimidad, se requiere de una reforma constitucional que propicie una **Nueva Legislación en Ciberseguridad y Ciberdefensa**.

Que atienda en el ámbito **internacional**, tanto el actual Convenio sobre Ciberdelincuencia de Budapest como los constantes Seminarios y Reuniones de actualización y formación legal, técnico y en todas las diversas materias relacionadas con lo ciber.

En el aspecto **regional**, debe considerarse el Convenio Iberoamericano de Cooperación sobre Investigación, Aseguramiento y Obtención de Pruebas en Materia de Ciberdelincuencia.

Y en lo **nacional**, la actualización en los aspectos constitucionales y los documentos rectores como el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018 y los Programas Sectoriales de la SeGob, SEMAR, SEDENA, SRE, SCT, PGR, entre otros<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Vid del autor, "Consideraciones al Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018", Examen, No. 230, año XXIII, mayo 2014, pp. 29-39.



## Condiciones de posibilidad de una CiberEstrategia de México

La oportunidad, que la necesidad establece en la dimensión de la ciberseguridad permite contribuir a la articulación y conducción política del Estado, considerando las consecuencias posibles y probables de una dirección ciberpolítica en un ambiente determinado.

Como política de Estado, una ciberestrategia puede mantener o modificar la dirección y la velocidad, del desarrollo y la seguridad nacional, aunque ella no es responsable del uso, alcance y sentido de éstas. Pues tiene un carácter instrumental. La observación desde la CiberGeopolítica sugiere claridad extrema en el análisis, pues aunque conserva el estilo propio de la Política, lo hace en y sobre una estructura CiberEspacial y suma a todas las políticas aplicadas en el espacio y tiempo físicos.

México debe re-evaluar la mirada y condicionamiento de una Ciberpolítica fundamental y, desde luego, generar una concepción Cibergeopolítica, Cibergeoes-tratégica y Cibergeoeconómica.

El saber cibernético (con dispositivos e infraestructura estratégica) es su fuerza, como en su momento lo fueron el ferrocarril o el buque.

### ¿Cómo se logra la CiberSeguridad?

- Con mayor y mejor CiberInformación.
- Con CiberInteligencia estratégica.
- Con conocimiento de Geopolítica, Geoestrategia y Geoeconomía aplicadas a lo *ciber*:
- Con una toma de decisiones correcta –individual, social e institucional- en tiempo y forma. Para el beneficio e interés nacional.
- Con una organización social basada en el bienestar colectivo, popular o nacional.
- Con instituciones políticas que respondan al interés de las mayorías sociales.
- Con grupos de emprendedores que promuevan la generación y distribución de la riqueza social y no sólo sus intereses particulares o de grupo y que genere fábrica de pobres.
- Con planeación, aprovechamiento y desarrollo productivo y sustentable de nuestros recursos humanos y naturales.
- Con la aplicación, respeto y cumplimiento de las responsabilidades sociales, institucionales y constitucionales.
- Con la aplicación de sanciones y penalidades para quienes no cumplan con las responsabilidades que les corresponden.
- Con énfasis de una cultura de la responsabilidad, que premie el esfuerzo colectivo y castigue la corrupción, el abuso, el fraude y la impunidad.



Para lograr este nuevo estadio requerimos una **información social comprometida** con:

- Una Nación, con claridad de fines y conocimiento de los medios para alcanzarlos, en lo económico, político, social, militar, diplomático y tecnológico.
- Un Estado que haga del gobierno un instrumento de desarrollo.
- Un liderazgo político y económico responsable, con conocimiento de causa, que conduzca al logro de objetivos comunes, nacionales y regionales.
- Una participación ciudadana abierta, con oportunidades para todos aquellos que posean habilidades, conocimientos y actitudes, para sumar esfuerzos productivos nacionales.
- Una fórmula de generación educativa de cuadros en todos los niveles, para impulsar el desarrollo regional y nacional.
- Una estrategia de desarrollo democrático, participativo, incluyente, responsable, equilibrado y armónico.
- Hacer funcionar los mecanismos de consulta y acuerdo, que eviten ser tendenciosos o parciales y faciliten las decisiones de interés nacional.
- Mostrar y remover los obstáculos que pudieran afectar el desarrollo seguro de la estrategia nacional.

De lo contrario, sólo nutriremos **La visión Ciber-Negativa** de nuestra propia realidad social, favoreciendo la intervención de aquéllos que no desean la buena marcha de los asuntos públicos y sociales.

### **III. Riesgos y amenazas para la CiberSeguridad Nacional Mexicana**

La vida es breve, el arte largo, la ocasión fugaz,  
el intento arriesgado y el juicio difícil.  
Aforismo hipocrático

Considerando la situación global, nacional y local, la seguridad en toda su multidimensionalidad actual, es el reto fundamental de los Estados-gobiernos-países. De impacto en sus sociedades.

Los riesgos y amenazas que han surgido, tanto como las oportunidades y desafíos, son amplios, diversos, complejos y en varios campos y frentes.

Cabe destacar, que el impacto en una sociedad informatizada y del conocimiento, provoca necesariamente un nuevo modelo gubernamental, de seguridad y justicia para el desarrollo –con inteligencia y operación- de coordinación, transversalidad y eficacia para lograr resultados que demanda la sociedad. Establecer las Políticas de



Estado, como fórmulas y mecanismos de articulación política y social, para atender con decisiones estratégicas, tácticas y operativas; con oferta eficaz, eficiente y efectiva, la demanda urgente de la acción social. Es resolver antiguos y nuevos problemas con una visión de Estado, en un mundo globalizado.

### **Las condiciones actuales del mundo globalizado:**

En política, se actúa para adquirir o mantener poder y, las actuales realidades cibernéticas, dan por supuesto la existencia real, verdadera e inobjetable, de la influencia de la tecnología, en el hombre y su comportamiento.

Las comunicaciones, en un sentido amplio, son actores y factores fundamentales para toda sociedad y, desde luego, determinantes en todo pensar geopolítico.

La Cibernética ha creado con su desarrollo el CiberEspacio, como la *Quinta Dimensión*, cuyo significado y sentido está en integrarle un cierto y determinado valor, cuantitativo y cualitativo, que supera en tiempo, comunicación y difusión, la actividad humana real, presencial.

Entender el CiberEspacio significa una toma de conciencia de las posibilidades históricas y políticas de un lugar sin lugar, en tiempo real, no sólo como potencialidad-continente de bienes tecnológicos, materiales, espirituales o mentales.

Genera un cambio de valores, identidad, unidad y proyecto nacionales. De qué, cómo y para qué.

Tradicionalmente el mundo ha considerado lo espacial-temporal como los hechos histórico-políticos trascendentes. Desde el origen de las civilizaciones hasta la oportunidad de la sobrevivencia y del desarrollo. El conflicto no ha perdido su presencia. Hoy estamos en una etapa de cambio en el tiempo y el espacio. Lo ciber-temporal y ciberespacial nos envuelve.

Entender la política de los Estados como una política de posiciones (estables) es partir de una actividad racional, fin-medio o medio-fin, que posibilita todos los posibles planes por hacer, la construcción de un proyecto realista, que le permite una trascendencia autónoma, tanto en lo político, económico y militar.

Es reposicionar la geopolítica, la geoeconomía y la geoestrategia en un entorno global mundial fundamental. Una nueva mirada ciber. Que requieren todos los *a(uctores)*.

Un punto en un territorio estatal con sus coordenadas de longitud y latitud, tiene diferentes significados según el enfoque, por lo que el concepto posición es relacionamente estratégico, posición o situación con respecto a qué...Ello obliga a una



mirada política relacional. Del individuo, la sociedad y el Estado.

Eso, que es estratégico, está cambiando, si no es que ya cambió, con el CiberEspacio. Afectando con nuevas CiberEstrategias.

En alcance globalizador y tecnológico propicia una mirada cibergeoestratégica de los riesgos y amenazas, desde México, del impacto Cibergeopolítico de algunos eventos actuales como:

- **La Crisis en Ucrania.** Su posible impacto en los flujos de energéticos hacia Europa, en su producción y distribución y, desde luego, el impacto en los precios del petróleo que afectarían los ingresos nacionales y pondría en una situación de crisis a la economía mexicana. La situación interventora de Rusia para mantener su salida al mar Báltico y controlar su Área de Defensa Estratégica ha movilizó fuerzas militares que generan reacciones en los países fronterizos y su aliado norteamericano
- **El Conflicto-crisis del Estado Islámico** en Siria e Irak, que provoca la reacción beligerante de los países afectados por la muerte de ciudadanos, sobre todo los inscritos en la órbita de la OTAN. Más allá de un conflicto de ideologías, los recursos estratégicos en juego y las posiciones internacionales en la zona, deben sopesar la relevancia de la industria bélica y el impacto en nuestro país, por nuestra posición fronteriza con EU, de la que irracionalmente el gobernador de Texas, en su aspiración presidencialista, ha convocado a la Guardia Nacional en su Estado, para evitar supuestas filtraciones de miembros del Estado Islámico por nuestro país, impactando la política migratoria.
- **El conflicto en la Franja de Gaza**, con las dificultades propias y tradicionales entre los actores locales (Gobierno de Israel y grupo Hamás) y la posible intervención de las potencias dominantes y cercanas a cada uno de ellos, que podría propiciar una escala mayor en la zona y que pondría en crisis las relaciones mundiales por los aliados en juego.
- **Pandemia Ébola** en África y para el mundo; el problema de salud, de enfermedades y virus nos muestra la fragilidad y la limitación para su atención en muchas partes del mundo, aún cuando las autoridades mexicanas de salud han señalado que no hay posibilidad de que nos alcance, y que hay previsiones al respecto, no parece que sea una situación confortable cuando se valora la irradiación de los enfermos contaminados con dicho virus, hacia España o Estados Unidos y por qué no a México como país de paso hacia una mejor atención en Norteamérica.
- **Conformación económica de los BRICS**, el activismo desarrollado por China y Rusia en Latinoamérica, con la creación de un fondo económico para el desarrollo, ha colocado en una perspectiva de alerta a Estados Unidos, con la posibilidad de una política de endurecimiento que seguiría al abandono en que se han mantenido las relaciones. El cambio con Cuba y el Acuerdo Transpacífico, muestran un giro internacional que impulsa una mirada latinoamericana. El



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

impacto geopolítico para México está en su limitada participación en este grupo de los BRICS que contrasta con el impulso de la Alianza del Pacífico, en donde China está en primer lugar. Las presiones a enfrentar no son menores y tienen que calcularse sobre el verdadero interés nacional.

- **Dificultades económicas en países europeos:** España, Grecia y Francia, la situación geoeconómica internacional muestra los vaivenes de las políticas neoliberales y el estrangulamiento de algunas economías nacionales europeas, situación que debe retomar el adagio “cuando veas las barbas de tu vecino recortar pon las tuyas a remojar”, pues el aspecto económico en México, a pesar de las amplias potencialidades de crecimiento y desarrollo, no logra cuajar aún.
- **Inseguridad en la información,** aquí resuenan los nombres de Assange, Snowden, este tema tiene un gran alcance Geopolítico, Geoestratégico y Geoeconómico, por el impacto en el ciberespacio y el espionaje industrial y político, que ha afectado las relaciones entre los aliados, colocando a EU en una situación de frágil colaboracionismo por algunos gobiernos como Brasil, Alemania, Gran Bretaña y México, que han expresado inconformidad diplomática y que no han obtenido respuestas satisfactorias.
- **Delincuencia Organizada Transnacional,** un actor y factor de poder real y de facto en muchas naciones latinoamericanas, en particular en México, sin embargo, la posible corresponsabilidad de los países consumidores de drogas como EU no ha estado a la altura de la circunstancia de riesgo y conflicto que el tema tiene. Los tráfico de droga, dinero, armas, personas, siguen en la ruta, con conflictos latentes en todo momento. La relación de México con EU sobre este tema ha tenido encuentros delicados como ocurrió con el exFiscal norteamericano y la otrora operación “rápido y furioso”, que decidieron guardar información que vinculaba a las autoridades estadounidenses en la complicidad delincriminal, bajo el ropaje de una acción encubierta, situación similar ocurre con algunos elementos de la Guardia Nacional o de Inmigración y Aduanas.

Este registro de algunas situaciones internacionales actuales, ameritan una lectura Cibergeopolítica, Cibergeoestratégica y Cibergeoeconómica de México, muestran la necesidad de conocer con Ciberinteligencia y capacidad, preventiva y prospectiva, y apoyar así la toma de decisiones.

### CiberAnálisis

Desde luego que **el desarrollo tecnológico nacional es fundamental en la Ciber-Seguridad**, que en su proceso debemos mantener una caracterización jánica hacia el exterior sin descuidar el interior nacional.

La mirada vigilante e inteligente de México debe enfocar una **regionalización geoestratégica, geopolítica y las áreas funcionales** en su Agenda Nacional de Riesgos o de Seguridad, con prioridades claras, distintas, específicas y comprensibles para todos, que contemple los actores y factores, entre los cuales debieran ser



considerados como tópicos relevantes de una agenda mínima los siguientes:

- Estados Unidos.
- Frontera Sur-Sureste con Centroamérica y el Caribe.
- Bloques geoeconómicos del Pacífico asiático y europeo.
- Regiones y países de gran inestabilidad política y social.
- La situación nacional interna.
- El desarrollo nacional
- El desarrollo tecnológico.

En este esquema la atención se concentra en lo nacional, desde aquí se observan los elementos que caracterizan la situación en que se ubican las diversas relaciones de México. Dado el carácter dinámico, los *a(u)ctores* mantienen una política relacional que los ubica y determina, que los posiciona y reposiciona constantemente.

- **Estados Unidos.** Es la potencia estratégica más fuerte, nuestro vecino al norte, con la frontera física y los cruces de personas y de mercancías más importantes. La economía política de nuestro país está vinculada asimétrica y estrechamente al desarrollo y seguridad estadounidense, la influencia social que existe, abarca diversas manifestaciones a favor y algunas en contra del modelo norteamericano, que tienen que ver con la ubicación en la escala socioeconómica nacional y en la participación política e ideológica. Los diversos y necesarios tráficos de ambos lados (armas, drogas, dineros, personas, mercancías, saberes) fomentan el comercio, provocan competencia y alejan la confianza recíproca. El ciberanálisis de los Estados Unidos nos brinda la oportunidad de considerar el grado de desarrollo en todo lo concerniente a lo ciber y al potencial necesario que debe impulsarse para el conocimiento y desarrollo.

El **diálogo estratégico**, EU-México, es un mecanismo que debe trascender lo bilateral y enmarcarlo en una perspectiva multilateral, para negociar, coordinar y establecer acciones, mecanismos y políticas comunes, que contribuyan a nuestro desarrollo y seguridad, conlleva implícitamente la búsqueda de elementos que permitan disuadir o evitar acciones y políticas que disminuyan nuestro potencial nacional y generen un dominio abierto por su parte, en los diversos campos de nuestra economía, la política, los aspectos sociales y militares, la tecnología y los esfuerzos internacionales. El equilibrio es la meta de las acciones estratégicas gubernamentales, con todos los medios a nuestro alcance, incluidos los considerados imposibles.

- **2. La frontera sur-sureste con Centroamérica y El Caribe.** Propicia una situación de paso por nuestro país, implica tanto a los migrantes provenientes de los diversos países centroamericanos y del Caribe, como de mercancías ilícitas que fomentan la delincuencia, el narcotráfico, la trata de personas, la prostitución y los mercados negros de tabaco y alcohol, afectando la trama social, la seguridad y las relaciones entre los países de origen de estas actividades. La porosidad que prevalece en la región, es una oportunidad en donde el ciberanálisis tendría un gran impacto para la seguridad y el desarrollo fronterizo.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

- **3. Los bloques geoeconómicos del Pacífico-asiático** (China y Japón básicamente y medio oriente) **y Europeo**. Que fungen como equilibradores del poderío norteamericano, vía competencia comercial y de producción de mercancías estratégicas, como el petróleo, armas y tecnología y los servicios de alto nivel en materia de seguridad, salud y proyectos productivos, con modalidades educativas alternas y de mayor rendimiento. Con posibilidad de inversiones favorables a nuestras reformas estructurales. Estos bloques son fundamentales en y para el ciberdesarrollo mexicano.
- 4. Como un espejo o rebote funcional, **las regiones y países de gran inestabilidad política y social** y las que promueven acciones violentas y terroristas, en contra del capitalismo y los Estados Unidos. Ubicadas en Medio Oriente, África del Sur, Asia y Latinoamérica. Es claro que en la situación globalizada, no importa dónde ocurran los eventos, finalmente tardan en alcanzar a los usuarios, lo que dura la redacción de un twiter. El ciberespacio y la ciberdefensa están en la dimensión regional de los conflictos posibles que deben ser analizados cotidianamente para ponderar los impactos nacionales.
- **5. La situación nacional interna**. Las reformas estructurales y políticas públicas de mayor competencia globalizadora y productiva, alteran las relaciones tradicionales, en una segunda alternancia, con los grupos de presión más relevantes: empresarios, maestros disidentes, grupos delincuenciales y de acciones violentas (narcotráfico, delincuentes organizados, violencia y prostitución, derechos de piso, homicidios, secuestros y extorsiones, conatos de guerrilla) entre otros. El uso de los medios que el ciberanálisis y la ciberseguridad proporcionan es relevante en este contexto nacional-local. Riesgo mayor es la posible sinergia entre los eventos y demandas con los diversos grupos, por ejemplo la secuencia de los hechos trágicos de Iguala, Guerrero, el abuso de la autoridad local en complicidad con la delincuencia, y los representantes opositores surgidos del reciente proceso electoral. La ruptura de las pautas de buen gobierno con un cómplice silencio de corrupción e impunidad, alteran la confianza y la unidad nacional. Las aplicaciones de la ciberpolítica son relevantes en la situación mexicana actual.
- **6. Los elementos y aspectos del desarrollo nacional** ligados a los campos de la seguridad nacional, son el impulso a lo estratégico, más allá del discurso, con recursos expresos. Una ciberestrategia propicia la actualización para fortalecer los recursos humanos, la tecnología y los proyectos de prevención y prospectiva en los temas críticos, ya sean de tecnología, de producción de básicos, climáticos o ambientales, de salud y alimentación, de conocimientos universitarios en todas las disciplinas para fortalecer el capital humano y evitar la fuga de cerebros, del activo fundamental que constituye la inteligencia humana y estratégica. Uso intensivo de ciberinteligencia estratégica para el desarrollo nacional.
- 7. La atención a los **problemas del desarrollo tecnológico**, con las ventajas y afectaciones para la estabilidad y el desarrollo social y económico. Una ciberestrategia nacional que considere los problemas globales que están asociados al terrorismo internacional, al crimen cibernético, al crecimiento de mercados glo-



bales, al incremento de organizaciones delictivas nacionales y transnacionales, al desarrollo de armas químicas, biológicas y de destrucción masiva, a la degradación del medio ambiente, al descontrol del cambio climático, al narcotráfico, la piratería, la biopiratería, el espionaje económico e industrial y a la tecnología de uso delincuencia. Todo ello implica nuevas estrategias en la dimensión *cyber*; mayor presupuesto, personal, preparación preventiva y prospectiva, evaluación y la eficaz capacidad de respuesta.

Estos siete elementos geoestratégicos y funcionales son esenciales a un modelo de organización y de trabajo, de inteligencia estratégica para la seguridad nacional. Ni la totalidad ni los únicos elementos, sí los prioritarios. La ciberseguridad debe responder a las circunstancias del país, estableciendo la oportunidad de trabajar en las agendas de riesgo, de desarrollo y de seguridad nacionales. Es el reto del momento cibergeopolítico mexicano.

### **Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018**

En el contexto de la planeación democrática nacional y a partir del Art. 3º. de la *Ley de Seguridad Nacional* se desprenden las proposiciones siguientes:

La población, el territorio nacional, el orden constitucional, las instituciones de gobierno y la soberanía e independencia nacionales son elementos indispensables para la existencia del Estado mexicano, por lo que constituyen **intereses nacionales permanentes o esenciales**.

Atender los aspectos relativos a lo Nacional **como una función** de índole superior que **dirige, integra y coordina las acciones** de las autoridades e instituciones que están vinculadas con los sectores de la seguridad, la defensa y el desarrollo **a fin de prever, prevenir, disuadir, contener o desactivar aquellas vulnerabilidades, riesgos y amenazas** que pueden comprometer nuestro proyecto de nación.

**De tal forma que los Riesgos y amenazas que considera el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018**, son estratégicos y sus consideraciones atienden las políticas públicas vigentes en lo que concierne a las tradicionales y nuevas amenazas, destacando:

- 1. Desastres naturales y pandemias**
- 2. Delincuencia Organizada Transnacional**
- 3. Ciberseguridad**
- 4. Fronteras, mares y flujos migratorios irregulares**
- 5. Terrorismo y armas de destrucción masiva**

Atendemos en esta reflexión el punto 3, sobre la **Ciberseguridad**.

El diagnóstico que establece el Programa para la Seguridad Nacional 2014-



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

2018, considera el incremento de las **amenazas** en el **ciberespacio**, con **ataques** en contra de la infraestructura crítica, los intereses económicos, las redes de información y las capacidades de defensa de ciertas naciones, desarrollado por gobiernos, grupos criminales y organizaciones terroristas que explotan el ciberespacio con propósitos hostiles. México posee una pionera e incipiente cultura de seguridad de la información, que representa una vulnerabilidad actualmente, por lo que debe desarrollar una política de Estado en materia de ciberseguridad y ciberdefensa. Debe generar una ciberestrategia que desarrolle y asegure capacidades nacionales de comunicación y de los sistemas de información estratégicos existentes. El propósito central de la estrategia debe ser el fortalecimiento de la **dimensión ciber**, en las operaciones de seguridad: la **ciberseguridad y la ciberdefensa**. La capacitación y formación de cuadros especializados en ciberseguridad y ciberdefensa va en paralelo, junto con el desarrollo y actualización del marco jurídico en materia de seguridad de la información y ciberdefensa, así como en la prevención, investigación y sanción de delitos cibernéticos. También atender los acuerdos de cooperación bilateral en materia tecnológica, de inteligencia y ciberseguridad.

### Retos actuales de ciberseguridad

El *desafío* del ciberespacio está *manifiesto en el actual momento mexicano* en una serie de activos y retos:

- La seguridad y la CiberSeguridad son los **retos fundamentales** que tienen que enfrentar la sociedad y el gobierno de manera coordinada.
- Establecer un nuevo modelo de **coordinación, transversalidad y eficacia** para lograr los resultados que espera la sociedad.
- Considerar una profunda y clara ciberestrategia, pues donde no existe una **visión** adecuada los resultados serán distintos a lo esperado.
- De aquí que **claridad y precisión** se encuentran vigentes para una toma de **decisiones estratégicas, tácticas y operativas**.
- El gobierno, como motor, articulador y generador de la acción social, posee **normatividad e instituciones** que le favorecen en el logro de sus objetivos y metas,
- Y en los **resultados** comprometidos y observados por la sociedad en materia de ciberseguridad y procuración de justicia.

## IV. CiberInteligencia para la Seguridad Nacional

El amo prevé, el esclavo provee.  
Aristóteles

**La relación estratégica en Inteligencia/CiberInteligencia** tiene dificultades que devienen retos y oportunidades en la *Inteligencia mexicana*, que tienen que ver con

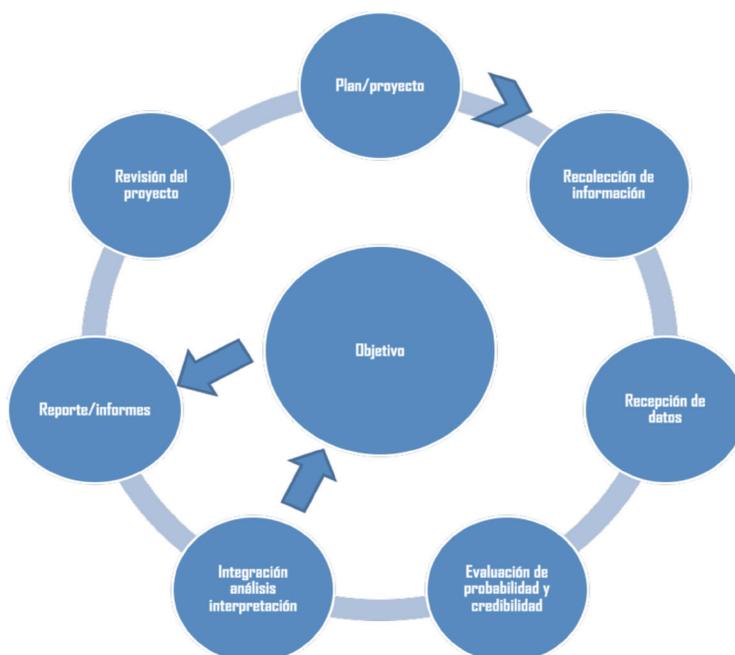


algunos elementos clásicos y relacionados con:

- El Ciclo de inteligencia.
- La Inteligencia y las operaciones.
- La Fusión de inteligencia.
- La Contrainteligencia.
- La necesaria Coordinación y Diagnóstico.

### Ciclo de Inteligencia (Basado en el modelo de Defensa)

El ciclo de inteligencia es similar en la Ciberinteligencia, de manera sencilla, las funciones, tareas, recursos y elementos relacionales son muy cercanos, el uso de dispositivos informáticos, de redes de comunicación, simples o complejas, determinan mucho del resultado o producto, en tiempo y forma. Como se puede observar en el siguiente gráfico:



En el ciclo de inteligencia tradicional, basado en el modelo de la defensa, observamos que, mucho más de lo que se supone y desearía un analista, y que vale para la inteligencia, su estudio y aplicación, lo vale para la ciberinteligencia.

Requiere recursos humanos, tecnológicos y financieros en cada una de las etapas, en quién toma las decisiones, qué define los fines, los objetivos y las metas.



En el personal inteligente que recaba la información, en las fuentes abiertas o las encubiertas, en quienes manejan los datos recolectados, en quienes hacen estimaciones y evalúan las probabilidades de certidumbre, para establecer cursos de acción, operaciones, escenarios, con la suficiente prospectiva.

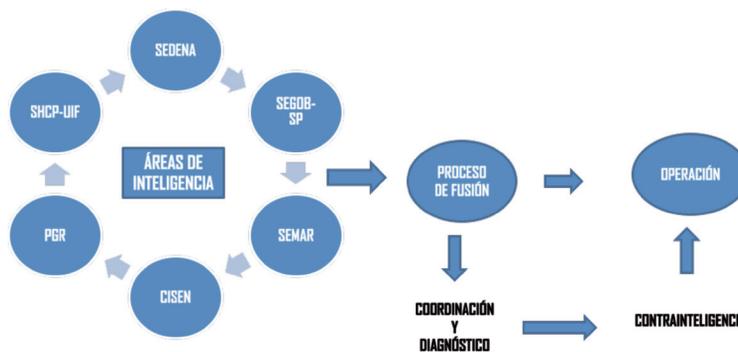
Los objetivos son la guía para la elaboración de los productos de inteligencia. Puede haber subproductos, pero no perder de vista, el objetivo original, para evitar la *serindipia*, el atínele al objetivo, y realizar un cálculo de inteligencia, que aproveche los medios disponibles. Ese cálculo maquiaveliano necesario de siempre.

Los productos alimentan y retroalimentan el objetivo original, corroboran o modifican los planes y establecen una ruta con mayor certidumbre.

En cada fase o etapa, se requieren sujetos distintos, multidisciplinarios, con visión multidimensional, con las características propias de quién realiza el análisis de información, de inteligencia, de operación, cada uno con una visión que se complementa en el todo.

En los aspectos relativos a la ciberinteligencia, el saber de lo ciber, en su teoría y práctica, y todos los aspectos vinculados con el desarrollo y la seguridad nacionales tienen un valor incrementado, un plus de información, de acceso, de relacionalidad y de respuesta que debe ser considerado en su uso.

### Fusión de Inteligencia / OPERACIÓN



Como se observa en el cuadro anterior, en la *fusión de inteligencia/operación, la coordinación y diagnóstica*, que provienen desde el momento inicial del ciclo de inteligencia, que pasan por el proceso de fusión, de operación y de la contrainteligencia, vuelven más compleja la actividad del análisis de información, del trabajo de articulación de la inteligencia y de las acciones de operación. El ciberanálisis es el sustento para la ciberseguridad.



No sólo es un tema de análisis en sí mismo, es el tema que tiene que ver con la política de seguridad nacional. Que coloca en discusión la articulación del trabajo que realizan todas las instancias de seguridad nacional.

Que obligan a reflexionar sobre los alcances y límites, sobre los resultados esperados y, desde luego, sobre las responsabilidades de las autoridades, de los diseñadores y tomadores de decisión, y con sus respectivos costos sociales, que en términos de los resultados obtenidos, no pueden constituir certeza al manejo de los datos estadísticos que las autoridades responsables generan.

La confusión, la manipulación y la no intervención estratégica en los temas de seguridad, acarrea el desbarrancamiento de quienes caminan, por el propio alcance de los tópicos, en el filo de la navaja de la seguridad nacional. Podría ser la curva del deterioro de un gobierno en su conjunto. Por ello la ciberdefensa está en la orden del día de toda la Agenda Nacional de Riesgos o de Seguridad.

## Inteligencia/CiberInteligencia

Es importante recalcar, conforme al cuadro anterior y el siguiente, las grandes similitudes de inteligencia y ciberinteligencia, que la distinción fundamental está en los dispositivos informáticos, las redes de comunicación, los objetivos reales o virtuales. Que se aplican en todas las etapas, con funciones específicas.

En la amplitud de responsabilidades de las agencias de inteligencia de un país, con sus respectivas áreas, es pertinente incorporar en el proceso de inteligencia la posibilidad la fusión de inteligencia, con el fin de articular los esfuerzos y recursos, en la búsqueda de efectividad contra objetivos que atentan contra la seguridad de la nación y, en específico contra la delincuencia organizada. Esfuerzo estratégico en que se ha comprometido el gobierno y que en ocasiones no logra mantener el ritmo de continuidad necesaria. La CiberInteligencia o CiberSeguridad apoyarían este importante proceso.





En esta etapa de la sociedad de la información y del conocimiento de acciones en el ciberespacio. La necesidad de profesionales en la materia, que aporten sus mejores conocimientos y experiencias es una demanda creciente y, en ocasiones, la oferta es limitada; a veces obnubilados por particulares prejuicios e inseguridades, por incapacidad de saber conducir una convocatoria que los integre. Situación que mina un esfuerzo institucional que requiere sensibilidad, prudencia, paciencia, persistencia y compromiso con los intereses de la nación.

En las tareas concurrentes al proceso de fusión, el ciclo de inteligencia considerado previamente, se sostiene, generando modificaciones que podrían alterarlo, en el entendido de que el personal que realiza las tareas específicas institucionales, debe no sólo conocer, sino respetar la línea de mando re-estructurada también. La ciber-inteligencia conlleva implícita la necesidad de articulación de información, por ello es la estrategia natural de la fusión misma.

En el ciberespacio, las variables que intervienen, así como los tiempos comprometidos, no permiten equivocaciones, ni simplificaciones, ni desperdicios, sin embargo, el tiempo de prueba casi se ha agotado, los recursos necesarios no están del todo disponibles. Lo prioritario, lo estratégico y lo mediático, están en competencia, lo que muestra confusión en las áreas que deben tomar las decisiones fundamentales. La ciberinteligencia limitada obstruye la posibilidad de la ciberseguridad.

### CiberContraInteligencia

La idea predominante que se sustenta en el cuadro siguiente, es que la contra-inteligencia tradicional, puede incorporar un plus de alto nivel en el tratamiento de los datos y en la persecución de los objetivos previamente determinados, si agregamos el proceso de CiberContraInteligencia que, reiteramos, se integraría en todas las áreas, las funciones y tareas y en la aplicación de objetivos y fines.





El aspecto de Contrainteligencia, inscrito en el proceso de inteligencia y en la misma etapa de fusión, debe configurar el todo. La necesidad de cibercontrainteligencia es una necesidad. No es una posición optativa.

Sin CiberContraInteligencia no hay CiberSeguridad. Es una cuestión estratégica y de doble dificultad, pues debe continuar atendiendo las tareas tradicionales que le competen, en el ámbito de la inteligencia, pero también debe participar de los nuevos elementos que genera el propio proceso de fusión y, más aún, debe estar atento y vigilante ante las propuestas de operación, para disuadir o atacar a los objetivos señalados. Por ello es relevante considerar la posibilidad de integrar la CiberInteligencia en una Agencia de CiberSeguridad Nacional

La siguiente propuesta, de fusión de inteligencia y de creación de una nueva **Agencia de CiberSeguridad** que articule la información gubernamental, que le de sentido y dirección a la actividad de inteligencia y que coadyuve en las decisiones que tienen que ver con las Ciberoperaciones, permite mirar una posibilidad que puede ser realizada.

No sólo el diseño de cursos de acción posible, de establecimiento y orientación de objetivos relevantes, sino de retroalimentación en la operación cotidiana, serían los renovados nutrientes de la inteligencia.

**Una Agencia de Ciberseguridad Nacional que integre la ciberinteligencia**, implica recuperar de manera armónica y equilibrada los diversos productos y, algunos procesos, realizados por las diversas instancias de inteligencia, articulados en un todo, con posibilidad de establecer en determinados momentos las partes de un conflicto, situación, personaje o cualquier otro objeto de análisis.

La creación de una **Agencia de CiberSeguridad Nacional**, facilitaría el desarrollo de la **Ciberinteligencia**, de una **CiberEstrategia de CiberSeguridad y CiberDefensa**.

De esta forma, habría la posibilidad de dar respuesta a las Cuatro Tendencias que predominan actualmente entorno al CiberConflicto/Riesgo/Amenaza:

- Gobiernos autocráticos que observan un internet abierto como algo letal para el régimen (ciberdemocracia, ciberpolítica). Lucha por controlar el ciberespacio.
- Actores disruptivos o antisistémicos (propios, manipulados o contratados) para afectar servicios o actividades, interrumpiendo el tráfico de información o destruyendo infraestructura estratégica. Todos los ciberriesgos posibles.
- Estados que desarrollan capacidades y dan acceso a sistemas para hostilidades potenciales, con la idea de derrocar o establecer cabezas de playa para futuros ciber sabotajes. Escenario de complicidades interesadas.
- Campañas que afectan la propiedad intelectual (lo público y lo privado), o la actividad y prestigio de ciertos actores; plena ciberpolítica.



## • **Ante la situación de frágil ciberseguridad, ¿Qué hacer?**

El político es quien hace de sus deseos actos.  
Aristóteles

Otorgar el lugar que corresponde a lo ciber, una nueva dimensión de **lo estratégico prioritario**, considerando que:

- En el diseño de la Ciberseguridad requerimos de políticas públicas de Estado.
- CiberEstrategias para recolección, análisis y contrainteligencia de la información, para instrumentar operaciones, abiertas o encubiertas, acordes a las políticas de seguridad nacional.
- Actuar estratégicamente para incidir en el mundo actual, demanda el desarrollo de conocimientos y recursos estratégicos. Con iniciativas de alcance nacional y de impacto mundial.
- Tomar decisiones de Estado relevantes y trascendentes, por quienes posean conciencia y conocimiento de la importancia de su desarrollo. Con los recursos necesarios y suficientes generar CiberInteligencia para construir la CiberSeguridad.
- Promover y Urgir al estadista, al gobernante, al político y al militar, que es necesario un pleno conocimiento de Estado, que son cuestiones vitales para la nación, de historia y tradición, de vigencia de proyecto y de futuro. Revalorar la quinta dimensión.
- La intervención en ciberseguridad no es cuestión de la fortuna, azar o providencia, es un cálculo racional de actores y factores en la escena nacional e internacional.
- Fortalecer una cultura que considere que el concepto real de Patria está sustentado en un sentimiento tradicional, que debe ser renovado en el Ciberespacio, que anuda e integra el patrimonio nacional común.



- La limitada atención a la mentalidad Cibergeopolítica ha generado pérdidas lamentables al país. Recuperar una nueva visión espacio-temporal a partir de lo ciber.
- La posición estratégica de México está vinculada y condicionada por la relación con Estados Unidos, no obstante, México debe desarrollar políticas de desarrollo y seguridad autárquicas, como Japón o Alemania en su momento de derrota y actuar de manera racional y estratégica en la realidad mundial. Atender sus comunicaciones, por ejemplo, aun cuando sea en 20, 30 ó 50 años, es prioritario.
- Fomentar visiones estratégicas y regionales y así enfrentar la idea de que Latinoamérica no sabe qué quiere y cómo lograrlo, que no se halla aún. Mirar el horizonte como futuro promisorio. No voluntarista, sino realistamente.
- En el caso mexicano existen valores históricos fundamentales que no han logrado integrarse del todo. Predomina una mentalidad política, de altiplano, que vuelve ajeno o desconocido lo que el mar es y representa para nuestro desarrollo nacional. Imaginemos las dificultades de concebir el CiberEspacio. Por ello, la formación de cuadros en instituciones estratégicas es un paso fundamental para revalorar la situación y posición mexicana
- La cercanía fronteriza con Norteamérica y la actividad comercial (80% aproximadamente) y de diversos intercambios, muestra un *complejo estratégico natural*, como se observó con el TLCAN, sin embargo debe enfatizarse la perspectiva de una amistad conveniente, de una alianza productiva que genere la autarquía nuestra. El intercambio tecnológico es fundamental.
- Las políticas interior y exterior son dos rostros del interés nacional mexicano, las relaciones interestatales son impersonales y frías, marcadas por cierta indiferencia ética, por lo que debe prevalecer una consistencia, no contradictoria, en la política nacional mexicana, sin utopías ni chauvinismos insensatos o nacionalismos mal entendidos. Las relaciones en la ciberepolítica son una opción real.
- Afianzar una política exterior que sin estar subordinada ni enajenada en contenido y futuro a los EU, se complementa fortaleciendo nuestros objetivos estratégicos, con nuestros intereses vitales mutuos, de común Defensa Estratégica en todos los campos de la producción humana. Así, con la ciberestrategia atendemos de lo local a lo global.
- La cercanía norteamericana nos coloca en posición privilegiada que puede ser motivo de riesgos y amenazas por intereses adversos al nacional.
- Hay un Área de Defensa Estratégica de EU que se relaciona con México, tanto por la situación actual de Cuba, como por los acercamientos de los BRICS, Brasil, Rusia y China a Venezuela y Nicaragua, hay un estado vigilante. La diplomacia digital favorece la ciberseguridad global, regional y nacional.
- Dadas las características relevantes de nuestras instalaciones estratégicas, en la cuenca mexicana del Golfo de México y en los centros de telecomunicaciones, es importante considerar un Centro de Gravedad CiberEstratégico. La ciberdefensa en plenitud.
- Asistimos a la competencia por mercados, batalla anticipada de futuras guerras



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

- comerciales, antesala a conflictos bélicos. Cibercompetencia geoestratégica.
- La dependencia de un solo producto, sobre todo si es no renovable, establece una economía suicida, afectando el desarrollo social y toda posible política nacional. *Mutatis mutandis* la dependencia tecnológica con una sola empresa, producto, país o gobierno.
  - La carencia de política comercial basada en mercados diversificados, se muestra en la relación de las importaciones, concentrada en pocos países, en alimentos o insumos para la industria, de una economía petrolizada, que desequilibra cualesquier desarrollo armónico nacional, y propicia una dependencia forzada y difícil de modificar. El tema *ciber* es prioritario.
  - La lucha por los energéticos en Medio Oriente, corresponde a un posible control de los países pérsicos por Rusia. Si bien es un factor fundamental no es el único, de ahí la Guerra de Posiciones que observamos en Ucrania, en Gaza y en África, incluso con el uso y manejo de la pandemia del Ébola. Incluso en la negativa a la independencia de una parte del Reino Unido, que muestra el dilema de la seguridad y la libertad. Esos aspectos, en el ciberespacio, reposicionan los intereses nacionales en el mundo global.
  - No sólo los recursos que se tienen, sino también de lo que se carece, debe estar en una visión Geoestratégica, para dar impulso a una posición Geopolítica. La ciberdefensa y la ciberseguridad alcanzan estos campos.
  - Como elementos condicionantes de negociación y coacción, de conflictos latentes y manifiestos en el mundo. El petróleo y el gas siguen siendo elementos de inobjetable valor estratégico, determinantes en el desarrollo industrial y la geopolítica mundial, seguidos de los productos agrícolas y el agua. Sin embargo, cada segundo, el dominio de la tecnología, del conocimiento, va colocando la primacía en un saber basado en la idea, el diseño, la innovación, dejando la producción en otros países, con la consecuencia del costo en empleos de maquila e ingresos bajos, contaminación ambiental y limitación al desarrollo. Revalorar la ciberestrategia nacional.
  - Toda decisión beneficia a unos y perjudica a otros. Hay riesgos probables o posibles, el primero es cuantificable, el segundo puede o no puede aparecer, aunque las circunstancias hacen que lo posible o latente se vuelva manifiesto y lo probable se acerca a lo necesario.
  - De ahí la necesidad de establecer un *riesgo calculado* en toda acción decidida, que valore lo aceptable como costo o beneficio, en función del interés nacional. En los riesgos aceptados hay posibilidades, pero nada garantiza su éxito, son los factores que condicionan a los actores.
  - Lo más escaso en el mundo actual es la certeza, de ahí que el trabajo estratégico sea una necesidad ineludible en el desarrollo y la seguridad nacional. En todas y cada una de las cinco dimensiones que constituyen el campo de batalla actual.



## V. Conclusiones

- Colocar en el centro de la Cibergeopolítica a México y desarrollar una visión CiberGeoestratégica, que mapee con claridad y precisión las acciones estratégicas y los actores-factores relevantes. Implica repensar la idea de seguridad nacional mexicana.
- Diagnosticar a fondo y tomar decisiones para una CiberEstrategia de CiberSeguridad en las instituciones e instancias de seguridad y justicia, para el desarrollo nacional. Considerar la creación de una Agencia de Ciberseguridad Nacional.
- La Confusión en potencialidad, desarrollo y debilidad institucional no debe distraer los recursos estratégicos disponibles, por ello, es prioritario atender la CiberSeguridad de la Nación, replanteando alcances y límites de la nueva inteligencia estratégica.
- Contribuirá a la CiberSeguridad de la Nación.
- En suma, más y mejor información e inteligencia estratégica, con capacidad profesional y recursos suficientes, para fortalecer la seguridad y el desarrollo nacionales. Llegó la hora de la CiberInteligencia.

## Fuentes Consultadas

Clausewitz, Carl von, De la Guerra, (est. Prel. Bernard Brodie, Trad. Celer Pawlowsky, Tecnos, España, 2010, 531 pp.

Thiago Cintra, José, Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo, abril de 1991, s.p.i.

Morgenthau, Hans J., Política entre las naciones; la lucha por el poder y la paz, GEL, Argentina, 718 pp.

Paret, Peter, Creadores de la Estrategia Moderna; desde Maquiavelo a la Era Nuclear, Ministerio de Defensa-España, Madrid, 1992, 969 pp.

Peón, Alvarez, Lorenzo del, Pefil filosófico de la estrategia (teoría pura), Edit. Herrero, México, 1987, 304 pp.

Taleb, Nassim Nicholas, El cisne negro; el impacto de lo altamente improbable, Paidós, México, 2013, 591 pp.

Santos Caamal, Mario, La globalización de la seguridad nacional, CESNAV-Secretaría de Marina, México, 2002, 301 pp.

Vizarrete Rosales, Emilio, Poder y Seguridad Nacional, CESNAV-17-Instituto de Estudios Críticos-Fundación para la Democracia y el Desarrollo, México, 2014, 582 pp.

-----, "Estabilidad y desarrollo regional para la seguridad mexicana" en La Seguridad Nacional Integral de México; diagnósticos y propuestas, CESNAV, 2013, 61-75.

-----, "La importancia de la información y la inteligencia en los modelos geopolíticos contemporáneos" en Inteligencia Estratégica; retos y oportunidades para México, CESNAV, 2014, pp. 215-239.

-----, "Sobre el discurso estratégico" (Primera Parte) en Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, Julio-Septiembre 2013, Vol. 34, Número 3, pp. 6-21.

-----, "Sobre el discurso estratégico" (Segunda Parte) en Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, Octubre-Diciembre 2013, Vol. 34, Número 4, pp. 6-25.

-----, "Maquiavelo y la razón de Estado" en Examen, Número 227, año XXIII, febrero 2014, pp. 72-88.

-----, "Consideraciones al Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018", Examen, No. 230, año XXIII, mayo 2014, pp. 29-39

-----, "Análisis político-coyuntural, el Caso Guerrero" en Examen, Número 237, Año XXIII, Diciembre 2014, pp. 54-63.

-----, "La seguridad humana en México; democracia y políticas públicas para el desarrollo" en La seguridad humana como pilar del desarrollo social en México, Pedro Núñez (Coord.), Centro de Estudios Sociales y de



Revista del

**Centro de Estudios Superiores Navales**

Opinión Publica, Comisión de Desarrollo Social, México, 2015, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, pp. 91-109.

-----, "Proceso electoral local, Veracruz 2013" en Los estados en 2013; la nueva configuración político-electoral, Gustavo López, Rosa María Mirón y Francisco Reveles (Coords.), IEDF, UNAM, ITESM, Fundación Friedrich Naumann, México, 2014, pp. 321-339.

-----, "Inteligencia y Seguridad Nacional en México; una visión estratégica", en la Conference Cyber Security and Cyber Defence, Cancún, Q. Roo, 9 diciembre 2014.

-----, "La Nueva Inteligencia y la CiberSeguridad", Conferencia en la Escuela Superior de Guerra en el Intercambio Académico de la SEDENA-Colegio de Defensa Nacional y SEMAR-Cesnav, Abril de 2015, 50 pp.



## LA POLICÍA MARÍTIMA EN MÉXICO The Maritime Police in Mexico

Pp: 83-98

### Resumen

La policía marítima y la marina mercante han sido atribuciones de la Secretaría de Marina (SEMAR) desde 1940. En 1976 las funciones relativas a la marina mercante fueron reasignadas y adscritas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Sin embargo, la atribución de policía marítima continúa, por ley, en la SEMAR. A pesar de ello, no existe todavía ningún instrumento nacional que defina el concepto y las funciones de este servicio.

La situación es aún más complicada con la reciente publicación del Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (2015), en la que se reconoce al Director General de Marina Mercante como el Comandante General y al Capitán de Puerto como el Comandante Local de una organización de vigilancia, seguridad y auxilio para la navegación en aguas interiores, provocando confusión en la legislación marítima nacional.

Este artículo tiene como objetivo proporcionar los elementos de juicio necesarios para la toma de decisiones con el fin de resolver la problemática actual de la falta del concepto y funciones de la policía marítima en México. Expone el resultado de un análisis comparativo entre las atribuciones de la SEMAR con las atribuciones de la Armada de México, como resultado de ello se propone la reestructuración de la SEMAR mediante la creación de una Coordinación de Asuntos Marítimos Generales, así como el concepto y las funciones de la policía marítima considerando disposiciones legales internacionales, regionales y nacionales.

### Palabras clave:

Policía marítima, Estado de derecho, zonas marinas mexicanas, capitania de puerto, Organización Marítima Internacional (OMI).

### Abstract

The maritime police and the merchant marine were powers of the Secretariat of the Navy (SEMAR) since 1940. In 1976 the functions relating to the merchant marine were reallocated and assigned to the Secretariat of Communication and Transportation (SCT). However, according to the Mexican legislation, the exercise of authority relating to the maritime police continues in SEMAR. Yet, there is not a national instrument that establishes the concept and functions of this service.

The situation is even more complicated with the recent publication of the Navigation and Maritime Commerce Regulations (2015). In this instrument the Director General of the Merchant Marine is recognized as the Commander General and the Captain of the Port as the Local Commander of a surveillance, safety and assistance organization for navigation in inland waters, triggering confusion in national maritime legislation.

This article aims to assist decision makers to solve the current situation of the lacking of concept and functions of the maritime police in Mexico. It shows the result of a comparative analysis between the powers of SEMAR and the powers of the Mexican Navy. As a result, it proposes restructuring SEMAR by creating the General Coordination of Maritime Affairs structure as well as the concept and functions of the Mexican maritime police considering international, regional and domestic legislation.

### Keywords:

Maritime police, rule of law, Mexican maritime zones, captain of the port, International Maritime Organization (IMO).

CAP. FRAG. CG. DEM. EO. MUMPRN. RICARDO ELISEO VALDÉS CERDA

El autor es Capitán de Fragata de la Secretaría de Marina-Armada de México, es egresado de la Heroica Escuela Naval Militar como ingeniero en ciencias navales y cuenta con las especialidades de oceanografía y mando naval por parte del Instituto Oceanográfico del Pacífico en Manzanillo, Colima y del Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) en México, DF., respectivamente.

Asimismo, cuenta con la Maestría en Asuntos Marítimos Generales con especialidad en Seguridad Marítima y Protección Ambiental por parte de la Universidad Marítima Mundial de la Organización Marítima Internacional (OMI), en Malmö, Suecia. Ha representado al Estado mexicano en materia de seguridad y protección marítima y portuaria en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la OMI, la Organización de Estados Americanos/Comité Interamericano Contra el Terrorismo (OEA/CICTE) y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

De igual manera, posee la Maestría en Administración Naval, egresado del CESNAV y el Diplomado de intérprete-traductor (inglés-español-inglés) de la escuela de idiomas Berlitz, Polanco; es también autor y coautor de diversas publicaciones (revistas y libros), en español y en inglés, tanto nacionales como del extranjero.



## I. Antecedentes

La SEMAR, desde su creación como Departamento de la Marina Nacional, en diciembre de 1940, contaba ya con la atribución de la policía marítima. En ese entonces era también encargada de la marina mercante y de las capitanías de puerto. Es decir, la marina mercante, las capitanías de puerto y la policía marítima estaban a su cargo. Sin embargo, con la publicación de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), en diciembre de 1976, las funciones relativas a la marina mercante y capitanías de puerto fueron reasignadas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Sin embargo, la atribución de policía marítima se quedó en la SEMAR.

Desde entonces, la necesidad de organizar y hacer funcionar el servicio de policía marítima, es evidente. En febrero de 1978 el entonces Comandante General de la Armada, Almirante Miguel Ángel Gómez Ortega recibió por parte del entonces Jefe de Estado Mayor General de la Armada un “Proyecto de Reglamento de policía marítima”. De igual manera, el 24 de noviembre de 1978, por acuerdo del entonces Presidente de la República José López Portillo y, a propuesta del entonces Secretario de Marina Ricardo Cházaro Lara, se ordenó la creación de dos compañías de policía marítima en el puerto de Veracruz, Ver. (Compañías Uno y Tres) y cinco compañías de policía marítima con base en los puertos de Tampico, Tamps.; Mazatlán, Sin.; Coatzacoalcos, Ver.; Acapulco, Gro. y Chetumal, Q. Roo (Compañías Dos, Cuatro, Cinco, Seis y Siete, respectivamente). Lo anterior considerando que para el progreso y el desarrollo económico del país se requería de un sector marítimo con un servicio eficaz de policía marítima organizado en compañías.

Este proyecto nunca se materializó, pero ¿por qué? Una posible respuesta podría encontrarse en advertir la diferencia jurídico-operativa que existe entre la SEMAR y la Armada de México.

## II. La SEMAR y la Armada de México

El 26 de diciembre de 2013, como resultado de un trabajo conjunto realizado entre la SEMAR y la SCT, se expidió el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Puertos y de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos”. Este Decreto atribuye a la SEMAR ejercer la autoridad en las zonas marinas mexicanas en diferentes materias cuya ejecución se delega, en su mayoría, a la Armada de México.

Existe la percepción de que la SEMAR y la Armada de México son lo mismo. Sin embargo, un análisis comparativo entre el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece las atribuciones de la SEMAR y el Ar-



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

título 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México, que establece las atribuciones de ésta última reflejó que la SEMAR cuenta con al menos 15 atribuciones que no se delegan a la Armada de México, entre ellas se encuentran el ejercer la autoridad y las funciones de policía marítima en las zonas marinas mexicanas<sup>1</sup>. La SEMAR es una dependencia político-administrativa del poder Ejecutivo, que forma parte de la administración pública centralizada y es dirigida por el Secretario de Marina; la Armada de México es una institución militar, administrada por la SEMAR y que es encabezada por el Alto Mando.

El Artículo 30 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal atribuye a la SEMAR ejercer funciones de policía marítima para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas.<sup>1</sup> No obstante, hasta ahora ha resultado complicado y confuso distinguir entre las atribuciones de la Armada de México, como una institución militar nacional de carácter permanente y las de la policía marítima, cuyas atribuciones son de carácter civil para el mantenimiento del Estado de derecho. Lo anterior ocurre porque, ante la falta de una guardia costera o un cuerpo específico de policía marítima, algunas de las atribuciones que la SEMAR tiene en esta materia las delega a la Armada de México a través de su Ley Orgánica.

El 1 de abril de 2014 se publicó en el DOF el Acuerdo Secretarial número 039 por el que se crean las Unidades de Protección Marítima y Portuaria (UNAPROP) (2014) en 19 terminales marítimas del país. Este Acuerdo establece que las UNAPROP son unidades operativas con la misión de realizar acciones de vigilancia, inspección y control en funciones de policía marítima, pero ¿cuáles son estas funciones a las que hace referencia el Artículo 30 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Acuerdo Secretarial número 039?

La SEMAR, a través de la AM, realiza operaciones navales diferentes a las de guerra (DAM 1.3.1), al utilizar medios militares para el cumplimiento del orden jurídico nacional y el mantenimiento del estado de derecho. Estas operaciones incluyen, pero no se limitan, a la búsqueda y rescate, protección marítima y portuaria, combate al narcotráfico, combate a la piratería, robo a mano armada y terrorismo, protección a instalaciones estratégicas, inspección y vigilancia pesquera, protección al medio ambiente marino, auxilio a la población civil y ayuda humanitaria.

¿Son éstas las funciones de policía marítima a las que hace referencia el Artículo 30 fracción VII de la LOAPF y el Acuerdo Secretarial 039? En cierta medida sí lo son. En la práctica, casi la totalidad de las operaciones que realiza la Armada de México de manera rutinaria se encuentran relacionadas con el ejercicio de funciones de policía marítima, puesto que la marina mercante y las capitanías de puerto carecen de la infraestructura y de los recursos para llevarlas a cabo.

<sup>1</sup> Es muy importante no confundir la policía marítima con la policía naval. La policía naval, a diferencia de la policía marítima, no tiene actualmente fundamento en la legislación nacional y es un servicio interno que se realiza a través de la Armada de México.



Hasta el día de hoy no existe ningún ordenamiento legal, manual o procedimiento que especifique la definición y establezca las atribuciones de la policía marítima. A pesar de ello, como resultado de la publicación del Acuerdo Secretarial 039, diversos medios de comunicación publicaron: “SEMAR crea policía marítima para puertos”, basta con buscar esta frase en Internet para corroborarlo. Esto dista mucho de ser cierto porque no se está creando ninguna policía marítima ni tampoco fue ese el propósito del Acuerdo. Esta figura, “al menos en papel”, existe desde la creación de la SEMAR. Entonces ¿qué es y cuáles son o deberían ser sus funciones?

La Enciclopedia Jurídica establece que la policía marítima: “Es aquella que vigila ríos navegables, puertos, costas y aguas jurisdiccionales; suele designársele guardacostas o prefectura naval” (2015, p. 1). De acuerdo con el Reglamento General de Policía Marítima, Fluvial y Lacustre de Chile, (1941):

Las funciones de policía marítima comprende todo lo relacionado con el orden, disciplina y seguridad en los puertos marítimos, fluviales y lacustres, tanto en las naves y embarcaciones fondeadas o en navegación, como en los recintos portuarios y demás lugares de la jurisdicción que corresponde a la autoridad marítima y se encuentra a cargo de la capitanía de puerto (Art. 5).

De manera similar, el Código de Policía Marítima de Ecuador (1960), el Reglamento a la Ley del Transporte Acuático de Nicaragua (2006) y la Ley General de Marinas y Actividades Conexas de Venezuela (2002), por mencionar algunos, atribuyen a la capitanía de puerto la administración de la policía marítima.

Para saber hasta qué punto las operaciones que realiza la Armada de México son funciones de policía marítima es necesario distinguir primero cuáles son las responsabilidades que el Estado mexicano ha contraído en la implantación de instrumentos marítimos internacionales.

### III. Los roles del Estado en el ámbito marítimo

Como país signante de la CONVEMAR (1982), el Estado mexicano se encuentra obligado a asumir tres diferentes roles para el cumplimiento del orden jurídico nacional. En términos generales se podrían agrupar en dos roles administrativos y un rol operativo:

1. Estado del Pabellón o de Abanderamiento (*Flag State*) – Rol administrativo;
2. Estado del Puerto o Estado Rector del Puerto (*Port State*) – Rol administrativo;
3. Estado Ribereño (*Coastal State*) – Rol Operativo.

*Estado del Pabellón, (Flag State).* El Estado tiene la responsabilidad de aplicar los convenios marítimos internacionales que se ha obligado a cumplir en lo que se



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

refiere a sus buques y a su personal, extendiendo los certificados correspondientes de acuerdo a sus disposiciones y aplicando las sanciones necesarias en la medida en que afecten su cumplimiento.

*Estado del Puerto, (Port State).* El Estado tiene también ciertas facultades respecto de los buques extranjeros que arriban a sus puertos, exigiéndoles llevar a bordo los certificados correspondientes que demuestren el cumplimiento de las normas exigidas y que han sido objeto de inspección.

*Estado Ribereño, (Coastal State).* El Estado se encuentra obligado a verificar el cumplimiento de la legislación nacional e internacional en sus zonas marinas.

Estos tres roles se encuentran relacionados entre sí, mejor dicho, cada uno de ellos depende, en cierta medida, de los otros dos. Visto de otra manera, difícilmente se puede llevar un seguimiento adecuado de alguno de ellos sin el conocimiento de los otros. Como ya se mencionó, los dos primeros roles son, por lo general, administrativos, mientras que el rol de “Estado Ribereño” es operativo. Los países miembros de la Organización Marítima Internacional (OMI) normalmente cumplen con estos tres roles a través de sus capitanías de puerto, guardia costera, prefectura naval o policía marítima.

Algunos países, principalmente latinoamericanos, cumplen con estos tres roles a través de sus respectivas armadas, pero cuentan con una legislación que distingue claramente las actividades militares de defensa del país y sus funciones civiles de mantenimiento de Estado de derecho a través de su policía marítima, guardia costera o prefectura naval.

Hasta 1976 la Secretaría de Marina era responsable del cumplimiento de estos tres roles. Posterior a esa fecha, cuando la marina mercante deja de ser una de sus atribuciones, se realiza una separación entre estos tres roles del Estado. Ahora, de acuerdo con la LNCM, los roles de Estado del Pabellón (Flag State) y Estado del Puerto (Port State) se encuentran a cargo de la autoridad marítima en materia de marina mercante y de las capitanías de puerto. Sin embargo, el rol de Estado Ribereño (Coastal State), o sea la función operativa de verificar el cumplimiento del orden jurídico nacional en las zonas marinas mexicanas, sigue siendo una atribución de la SEMAR, por lo tanto, el cumplimiento de las funciones de policía marítima que realiza la SEMAR, a través de la AM, corresponden únicamente a la tercera parte de las responsabilidades que el Estado mexicano se ha obligado a cumplir, ya que solo se limita al rol de Estado Ribereño.

Esta separación ha creado confusión y duplicidad de funciones entre la SEMAR y la SCT, de tal manera que existen funciones que por ley corresponden a esta última pero que en la práctica se ejecutan por la SEMAR, tal es el caso de la búsqueda y rescate y la protección marítima y portuaria. En la práctica, estas fun-



ciones siempre las ha realizado la SEMAR mediante la AM aunque legalmente se atribuían a la SCT.

Ahora, conforme a sus nuevas atribuciones, resultado de las modificaciones legales del 26 de diciembre de 2013, la SEMAR no solo tiene la responsabilidad de cumplir con el rol de Estado Ribereño (*Coastal State*), con el que siempre ha cumplido a través de la Armada de México, sino que tiene también que desempeñar funciones administrativas que se encontraban a cargo de la SCT. En otras palabras, la SEMAR se ve obligada a cumplir también con una parte de los roles administrativos como Estado del Pabellón (*Flag State*) y Estado del Puerto (*Port State*) en aspectos relacionados con la marina mercante.

Para ello se requiere que la SEMAR, en cumplimiento de la atribución que tiene como policía marítima, ejerza las funciones que le corresponden en los términos de la legislación aplicable; sin perjuicio de las atribuciones que se otorguen a otras dependencias. Antes que nada es necesario reconocer que las funciones de policía marítima son de carácter civil, no militar, pero para su cumplimiento y, de acuerdo a la legislación nacional, pueden efectuarse por unidades y personal militar cuando se realizan operaciones navales diferentes a las de guerra, tal como lo establece la Doctrina de la Armada de México (DAM 1.3.1). No obstante, esta distinción debe quedar perfectamente clara para la Institución y con mayor importancia para la sociedad civil.

La eficacia de un adecuado servicio de policía marítima requiere observar disposiciones de la OMI en materias de seguridad marítima (*maritime safety*), de protección al medio ambiente marino y, desde inicios de este siglo, en materia de protección marítima (*maritime security*).

Como resultado de las enmiendas realizadas por la OMI, en diciembre de 2002, al Convenio SOLAS'74, se adoptó el Código de Protección a Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP), mismo que entró en vigor en julio de 2004. La OMI hizo un “cambio de canal” y ahora no solo considera aspectos relativos a la seguridad marítima<sup>2</sup>, sino que también expande su esquema regulatorio a la protección marítima. Este concepto se define legalmente, por primera vez en México, en el Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (2015).<sup>3</sup>

**Protección Marítima.** Conjunto de medidas y acciones destinadas a salvaguardar de toda amenaza que pueda afectar a las instalaciones portuarias y a las embarcaciones,

2 De acuerdo con el Comité de Seguridad Marítima de la OMI (MSC), la seguridad marítima se ocupa de: “Seguridad de la navegación, radiocomunicaciones, dispositivos salvavidas, búsqueda y salvamento, normas de formación y guardia, transporte de mercancías peligrosas, proyecto y equipo del buque, prevención de incendios, estabilidad y líneas de carga y seguridad de pesqueros, contenedores y cargas, graneleros químicos y la implantación por el Estado de abanderamiento (SOLAS, 2007)”.

3 Con fecha cuatro de marzo de 2015 se publicó en el DOF el nuevo Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (RLNCM), el cual entró en vigor el cuatro de abril de 2015.



Revista del

## Centro de Estudios Superiores Navales

así como a las personas, carga, unidades de transporte y provisiones, a bordo de las embarcaciones o en la instalación portuaria (Artículo 10, fracción LXX).

Con el propósito de cumplir con las disposiciones del Código PBIP, en diciembre de 2004 se firmó un Acuerdo de Colaboración SEMAR-SCT, el cual contemplaba el establecimiento de un oficial naval en los Centros de Control de Tráfico Marítimo y también la cooperación permanente entre el Oficial de Protección de la Instalación Portuaria (OPIP) y un oficial naval dedicado específicamente a ello.

Con el fin de ampliar las acciones conjuntas, renovar las acordadas e incorporar nuevas para garantizar la seguridad y protección marítima y portuaria, con fecha 3 de septiembre de 2007 se firmó otro acuerdo intersecretarial que dejó sin efecto al Acuerdo de Colaboración SEMAR-SCT de diciembre de 2004, creándose para tal efecto el entonces Centro Unificado para la Atención a Incidentes Marítimos y Portuarios (CUMAR). Hoy son 14 los puertos que cuentan con un CUMAR, siete en el litoral del Pacífico mexicano y siete en el litoral del Golfo de México.<sup>4</sup>

El 1 de junio de 2009 se firmó un Acuerdo de Colaboración entre la Secretaría de Marina y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con el propósito de dotar a las capitanías de puerto de una efectiva capacidad operativa para mejorar la eficiencia e incrementar sus acciones de vigilancia, supervisión e inspección en el cumplimiento del orden jurídico nacional.

En cumplimiento a este Acuerdo se designó un “Enlace SEMAR-SCT” en la DGMM y se crearon también cinco puestos de “Oficial de Enlace y Coordinación (ONEC)” entre la Secretaría de Marina y las cinco capitanías de puerto regionales más importantes del país. Asimismo se crearon 21 “Grupos de Inspección-Verificación (GIV’s)”.

Posteriormente, como ya se mencionó, con fecha 1 de abril de 2014 se publicó el Acuerdo Secretarial 039 por el que se crean las UNAPROP con la misión de realizar acciones de vigilancia, inspección y control en funciones de policía marítima. Sin embargo, el Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (2015), en su Artículo 244, creó también la estructura de un cuerpo de vigilancia, seguridad y auxilio para la navegación en aguas interiores, conocido como Resguardo Marítimo Federal<sup>5</sup>, el cual establece lo siguiente:

4 Como resultado del Decreto que modifica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Puertos, y Ley de Navegación y Comercio Marítimos, el CUMAR es ahora una figura legalmente constituida. En cumplimiento al Artículo segundo transitorio de éste Decreto, el 21 de abril de 2014 se publicó en el DOF el Reglamento del CUMAR. El Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria, nuevo nombre con el que ahora se conoce al CUMAR, es un grupo de coordinación interinstitucional entre la SEMAR y la SCT, para la aplicación de las medidas de Protección Marítima y Portuaria y la atención eficaz de incidentes marítimos y portuarios que determine la SEMAR.

5 El REMAFE estaba regulado en el Capítulo único, Título séptimo del anterior Reglamento de la Ley de Navegación (16 de noviembre de 1998). Sin embargo, no tenía el acrónimo de “REMAFE”; tampoco consideraba la organización y mando que se establecen en el nuevo Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.



Para desarrollar las actividades de REMAFE [...] se constituye el cuerpo a que se refiere la fracción XI del Artículo 8 de la Ley, con la organización y mando siguiente:

1. El Comandante General, función que corresponde ejercer al Director General de Marina Mercante;
2. Subcomandante General, función que corresponde ejercer al Director de Supervisión Operativa de las Capitanías;
3. Jefe Central, función que corresponde ejercer a un servidor público con nivel jerárquico de Jefe de Departamento y que esté adscrito a la Dirección General;
4. Comandante local, función que corresponde ejercer al Capitán de Puerto respectivo;
5. Subcomandante local, función que corresponde ejercer a un servidor público con nivel jerárquico de Jefe de Departamento y que esté adscrito a la Capitanía de Puerto;
6. Primer oficial, función que corresponde ejercer al servidor público adscrito a la Capitanía de Puerto con ese cargo, y
7. Oficialidad, el demás personal adscrito a la Capitanía de Puerto que se requiera para la operación del REMAFE.

¿Cuáles son entonces las funciones de policía marítima y a cargo de quién están? El Artículo 243 del Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos enlista las actividades del Resguardo Marítimo Federal (REMAFE) que, en términos generales y de acuerdo a la legislación consultada de otros países, son prácticamente las mismas que las de la policía marítima, a cargo de las capitanías de puerto. Basta con referir al Artículo 254 de este nuevo Reglamento, que a la letra dice: “Los oficiales de las patrullas marítimas deberán cumplir con las obligaciones que se establezcan en el Manual que para tal efecto expida la Dirección General” (2015).

Una vez más se siguen presentando omisiones, duplicidad y confusión en la legislación nacional. La SEMAR es la autoridad en las zonas marinas mexicanas y la SCT, a través del REMAFE, tiene atribuciones en las “aguas interiores” de vigilancia, seguridad y auxilio para la navegación. ¿No son las aguas interiores también parte de las zonas marinas mexicanas? La Ley Federal del Mar (1986), en su Artículo tres, establece que las zonas marinas mexicanas incluyen a las aguas marinas interiores<sup>6</sup>. ¿Son entonces las aguas interiores parte de las zonas marinas mexicanas? La respuesta es: ¡Sí lo son!

Si las aguas marinas interiores, incluyendo las de los puertos, son parte de las zonas marinas mexicanas y la SEMAR ejerce la autoridad en ellas, así como funciones de policía marítima, entonces ¿por qué el REMAFE, a cargo de la SCT, cuenta también con atribuciones de policía marítima? La respuesta, posiblemente, podría encontrarse en la necesidad de capacitar al personal naval en esta materia para evitar que se sigan presentando duplicidades y confusiones de esta naturaleza.

6 De acuerdo con la Ley Federal del Mar (LFM): “Las aguas Marinas Interiores son aquellas comprendidas entre la costa y las líneas de base, normales o rectas, a partir de las cuales se mide el Mar Territorial [...] e incluyen a) La parte norte del Golfo de California; b) Las de las bahías internas; c) Las de los puertos; d) Las internas de los arrecifes; y c) Las desembocaduras o deltas de los ríos, lagunas y estuarios” (Artículo 36).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

También es importante tender un puente de comunicación más efectivo con el aparato legislativo nacional, ya que la legislación marítima del país se realiza por licenciados en derecho que, por lo general, desconocen la legislación marítima internacional.<sup>7</sup> Para evitar esta problemática la OMI cuenta con un extenso programa de cooperación técnica y legislativa, a través de sus instituciones de formación marítima, cuyo objetivo es mejorar la habilidad de países en vías de desarrollo, como México, para auto ayudarse en la ejecución de los convenios que estos se han obligado a cumplir (CESNAV, 2011, p. 106).

#### IV. Instituciones de formación marítima de la OMI

En 1983 la OMI fundó la Universidad Marítima Mundial (UMM) en Suecia. La UMM ofrece preparación de postgrado a estudiantes que ocuparán posteriormente cargos en administraciones marítimas, académicas, compañías navieras y otras instituciones, aprovechando una formación técnica de la que no se dispone en sus países. México cuenta con 23 egresados de ésta Universidad, 21 de ellos son civiles, de los cuales ninguno trabaja para la administración pública federal. La SEMAR cuenta con dos capitanes de fragata egresados de ésta Universidad<sup>8</sup>.

La OMI se auxilia también con otros centros de formación académica como el Instituto de Derecho Marítimo con sede en Malta (IMLI); la SEMAR cuenta con un Capitán de Fragata egresado de éste Instituto.<sup>9</sup> Asimismo, se encuentra la Academia Marítima Internacional de Seguridad, Protección y Medioambiente (IMSSEA), ubicada en Génova, Italia en la que se ofrecen cursos de actualización en estas materias.<sup>10</sup>

A propuesta de la Comisión de Estudios Especiales del Estado Mayor General, (CEE) y con autorización del Secretario de Marina, se acordó que en la presente administración (2013-2018) se capacite al personal naval, con dominio del idioma inglés, para estudiar en las Instituciones de Formación Marítima de la OMI a partir de 2014 (incluyendo licenciados en derecho). Como resultado de ello, tres oficiales se especializan en la UMM y concluyen sus estudios el 1 de noviembre de 2015.<sup>11</sup>

7 El nuevo Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos 2015 no especifica, en ninguno de sus 696 artículos, que la SEMAR es la autoridad en las zonas marítimas mexicanas en materia de protección marítima y portuaria. De hecho, existen disposiciones en esta materia que se siguen atribuyendo a la Dirección General de Marina Mercante. Este nuevo Reglamento tampoco hace referencia al CUMAR ni al UNAPROP.

8 El Cap. Frag. CG. EO. MUMPRN. Ricardo Eliseo Valdés Cerda (Maestría en Asuntos Marítimos Generales con especialidad en Seguridad Marítima y Protección Ambiental), egresado en el 2003 y el Cap. Frag. CG. PH. Rafael Cossio Lugo (Maestría en Asuntos Marítimos Generales con especialidad en Administración del Océano y Medio Ambiente Marino), egresado en el 2008.

9 El Cap. Frag. Juan Jorge Quiroz Richards SJN. LD. (Maestría en Derecho Marítimo Internacional), egresado en el 2001.

10 Desde marzo de 1988 existe un acuerdo bilateral entre el Gobierno de Italia y la OMI en materia de educación y capacitación. Lo anterior incluye la enseñanza de cursos en materias de interés a varios sectores de la industria marítima principalmente para beneficio de países en desarrollo. La institución que se encargaba de impartir estas materias era la Academia Marítima Internacional (IMLA), con sede en Trieste, Italia. Sin embargo, cesó sus operaciones en el 2005 y en ese mismo año, en sustitución del IMLA, se estableció en Génova el IMSSEA. Hasta la fecha no existe personal naval egresado de esta Academia.

11 Estos oficiales son: El Tte. Nav. CG. ECN. Manuel Alejandro Téllez García, Maestría en Asuntos Marítimos Generales con especialidad en Administración Portuaria; el Tte. Frag. CG. Edgar Arturo Mejía Mora, Maestría en Asuntos Marítimos Generales con especialidad en Legislación Marítima y Políticas; y el Tte. Frag. CG. José Alberto Solano Claustro, Maestría en Asuntos Marítimos Generales con especialidad en Seguridad Marítima y Administración Ambiental.



El 15 de junio de 2010 se firmó un Convenio General de Colaboración entre la SEMAR y el Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante Nacional (FIDENA) cuyo objetivo es, de acuerdo a la cláusula primera:

Establecer las bases y mecanismos de colaboración para llevar a cabo proyectos y programas educativos de investigación científica y tecnológica, así como organizar y desarrollar acciones de interés y beneficio mutuo en las áreas de innovación tecnológica, ingeniería marítimo portuaria y de otros ámbitos de conocimiento (2010, p. 2).

El Fideicomiso administra también las tres escuelas náuticas del país: “Capitán de Altura Antonio Gómez Maqueo” en Mazatlán, Sin; “Capitán de Altura Fernando Siliceo y Torres” en la ciudad y puerto de Veracruz, Ver. y “Capitán de Altura Luis Gonzaga Priego González” en Tampico, Tamps. En el marco del Convenio SEMAR-FIDENA se designaron, a cada una de estas escuelas náuticas, capitanes de fragata para ocupar el puesto de comandante del cuerpo de alumnos.<sup>12</sup> De acuerdo a la cláusula décima, la vigencia del Convenio SEMAR-FIDENA venció el día 15 de junio de 2015, pero podría prorrogarse otra vez por un período de cinco años.

## V. Reestructuración de la SEMAR

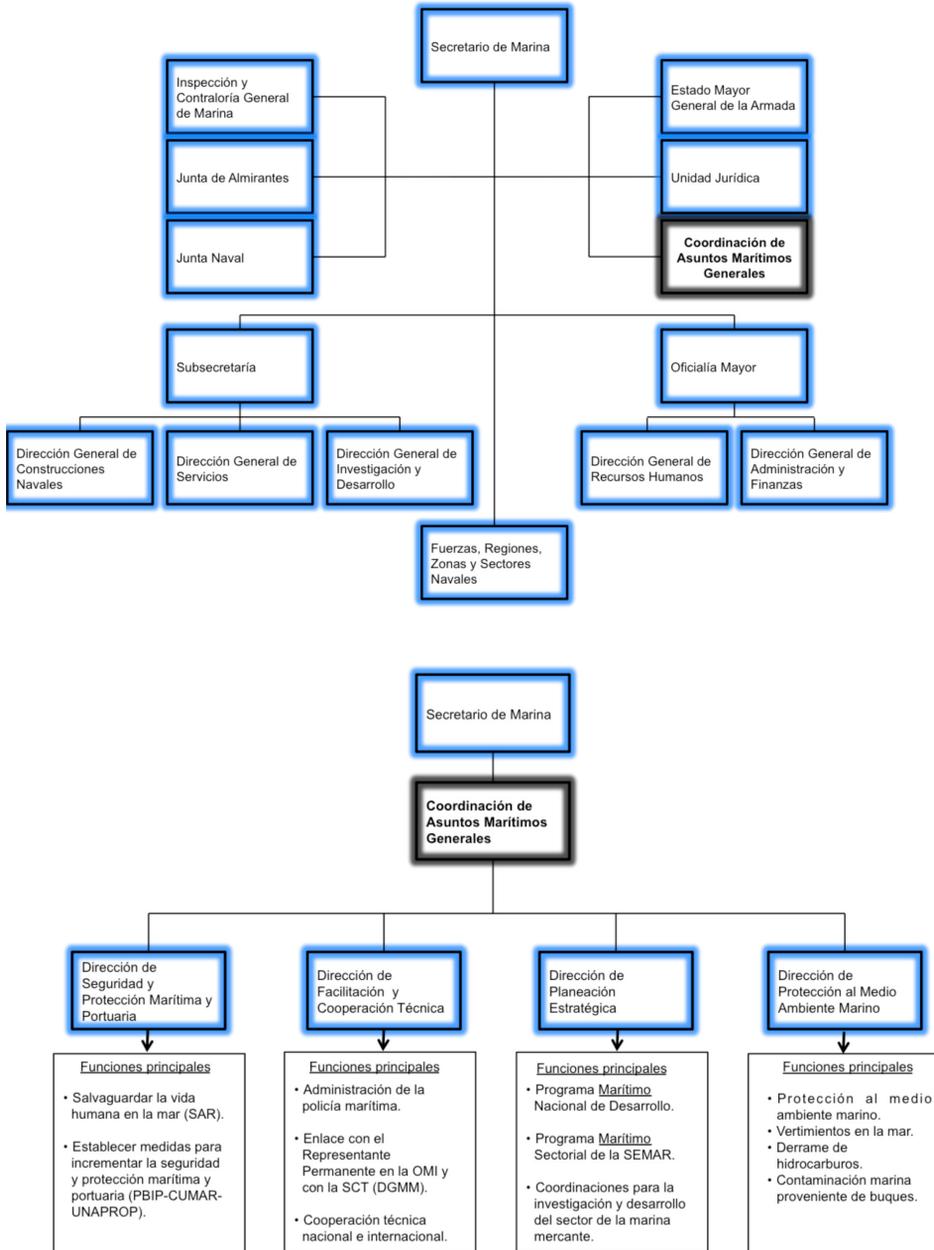
Para que la SEMAR esté en posibilidad de cumplir efectivamente con sus nuevas atribuciones en el ejercicio de la autoridad y de policía marítima en las ZMM, se requiere de una coordinación efectiva con el Estado Mayor General de la Armada para llevar a cabo todas aquellas operaciones navales, diferentes a las de guerra, enfocadas al mantenimiento del estado de derecho.

Dicho lo anterior, se considera conveniente analizar la conveniencia de crear la *Coordinación de Asuntos Marítimos Generales*, la cual formaría parte de la estructura actual de la SEMAR y, en coordinación con el Estado Mayor General de la Armada, tendría como objetivo el seguimiento y la implantación de los instrumentos internacionales de la OMI a su cargo, a través de la policía marítima. Lo anterior permitiría a la SEMAR, no solo dar cumplimiento puntal a sus nuevas atribuciones como autoridad en las zonas marinas mexicanas, sino además estar en posibilidad de contar con una organización que permita hacer frente a la participación paulatina que la Institución tiene en materia de marina mercante y con el desarrollo marítimo nacional.

<sup>12</sup> El puesto de Comandante del Cuerpo de Alumnos es ocupado actualmente por capitanes de fragata de la SEMAR que se rotan cada año.



Figura 1. Propuesta de reestructuración de la SEMAR.



Fuente: Elaboración propia de acuerdo con el Manual de Organización de la SEMAR.



## VI. Concepto y funciones de la policía marítima

Como se mencionó, el Acuerdo Secretarial número 039, del 1 de abril de 2014, creó las Unidades Navales de Protección Marítima y Portuaria (UNAPROP), cuya misión es realizar acciones de vigilancia, inspección y control en funciones de policía marítima. Sin embargo, hasta hoy no existe el concepto ni las funciones de esta figura.

Por lo anterior, considerando el concepto de policía marítima que establece la Enciclopedia Jurídica (2015, p. 1); la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982); el Reglamento General de Policía Marítima, Fluvial y Lacustre de Chile (1941); el Código de Policía Marítima de Ecuador (1960); el Reglamento a la Ley del Transporte Acuático de Nicaragua (2006); la Ley General de Marinas y Actividades Conexas de Venezuela (2002); el Reglamento del Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria, CUMAR (2014) y el nuevo Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (2015) el concepto y funciones de policía marítima podrían ser los siguientes:

*“La policía marítima es un servicio administrado por la Secretaría de Marina, mediante el cual el Estado ejerce de manera efectiva su jurisdicción y control en las zonas marinas mexicanas sobre los buques que enarbolan su pabellón y los buques extranjeros que arriben a sus puertos. Estará a cargo de la Coordinación de Asuntos Marítimos Generales en conexión con el Estado Mayor General de la Armada, los mandos navales y las capitanías de puerto”.*<sup>13</sup> Asimismo se sugieren las siguientes funciones:

1. Ejercer la autoridad en las zonas marinas mexicanas en materia de: a) Cumplimiento del orden jurídico nacional; b) Búsqueda y rescate para la salvaguarda de la vida humana en la mar; c) Vertimiento de desechos y otras materias al mar distintas al de aguas residuales, y d) protección marítima y portuaria en coordinación con la SCT, en los términos que fijan los tratados internacionales y las leyes de la materia;
2. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicables.
3. Fungir como órgano auxiliar de investigación penal con relación al tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas y demás hechos ocurridos a bordo de los buques, así como los ocurridos en las zonas marinas mexicanas.
4. Organizar, administrar y llevar a cabo las labores operativas y administrativas de búsqueda y rescate en las zonas marinas mexicanas, de acuerdo a las dis-

<sup>13</sup> La propuesta del concepto y funciones de policía marítima es enunciativa, mas no limitativa.



- posiciones del Convenio Internacional de Búsqueda y Salvamento Marítimos, 1979, el Convenio de Salvamento Marítimos de 1989 y el Capítulo V, regla 7 del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, en lo referente a la expedición y revisión de certificados.
5. Llevar a cabo, en coordinación con la SCT, las actividades inherentes al Estado de Bandera y Estado Rector del Puerto en materia de protección marítima y portuaria, la certificación y recertificación, así como la revisión de certificados, según corresponda, de las personas, buques, instalaciones portuarias y plataformas marítimas en el marco del Código PBIP.
  6. Ejercer, de acuerdo a sus atribuciones y en colaboración con las autoridades correspondientes, las actividades inherentes al Estado Ribereño, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias de la administración pública federal.
  7. Participar con la autoridad competente en la investigación de los accidentes marítimos cuando estos hayan sido resultado de un evento relacionado con la protección marítima.
  8. Colaborar en la recaudación y consolidación de datos estadísticos de siniestros, sucesos y hechos delictivos cuando resulten de incidentes relacionados con la protección marítima.
  9. Coordinar el régimen de estadía de buques extranjeros en las zonas marinas mexicanas cuando se tengan motivos suficientes para creer que citados buques se encuentran involucrados en la realización de actividades ilícitas.
  10. Supervisar el cumplimiento de los procedimientos establecidos en materia de prevención de la contaminación al medio ambiente marino en las zonas marinas mexicanas, en coordinación con las autoridades correspondientes.
  11. Llevar a cabo, en coordinación con el Resguardo Marítimo Federal (REMAFE), las disposiciones que se especifican en el Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, cuando se trate de asuntos relacionados con las materias a cargo de la Secretaría de Marina como autoridad en las zonas marinas mexicanas.
  12. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos, en el ámbito de competencia de la Secretaría de Marina.

La propuesta de reestructuración de la SEMAR, así como del concepto y funciones de la policía marítima es enunciativa, más no limitativa. No obstante se requiere contar con un instrumento (ley, reglamento, manual) que regule a la policía marítima y establezca sus funciones y límites de responsabilidad.

## VII. Conclusiones

Hoy día en México existen tantas respuestas como personas a quienes se les pregunte el concepto y funciones de la policía marítima. Algunos de nosotros confundimos incluso a la policía marítima con la policía naval, a pesar de tratarse de dos figuras



distintas. Mientras no exista un instrumento que establezca el concepto y funciones de la policía marítima, todas las respuestas que puedan obtenerse podrían ser, en mayor o menor grado, acertadas pero diferentes por carecer del sustento jurídico y los lineamientos correspondientes.

Asimismo, se sigue presentando confusión en la legislación marítima nacional. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) atribuye a la SEMAR ejercer autoridad y funciones de vigilancia en las zonas marinas mexicanas (que incluye las aguas interiores), así como funciones de policía marítima. En contraste, el nuevo Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (2015) atribuye a la SCT, a través del Resguardo Marítimo Federal (REMAFE), facultades de vigilancia, seguridad y auxilio para la navegación en las “aguas interiores”, que serían prácticamente las mismas que las de la policía marítima.

Esta problemática demanda observar las disposiciones marítima internacionales que el Estado mexicano se ha obligado a cumplir en sus diferentes roles que tiene como Estado de Bandera, Estado Rector del Puerto y Estado Ribereño. Se requiere también advertir sobre los programas de capacitación existentes por parte de la Organización Marítima Internacional (OMI) y de los que el Estado puede beneficiarse.

Para que la SEMAR esté en posibilidad de cumplir efectivamente con el ejercicio de la autoridad y funciones de policía marítima en las zonas marinas mexicanas, en este artículo se proporcionan los elementos de juicio necesarios para analizar la conveniencia de reestructurar a la SEMAR mediante la creación de la Coordinación de Asuntos Marítimos Generales. De igual manera, se propone el concepto y funciones de la policía marítima con fundamento en instrumentos internacionales, regionales y nacionales. Lo anterior con el fin de que sean considerados en el instrumento más conveniente que se determine (ley, reglamento, manual).

En este escenario el Estado mexicano debe tener la capacidad de proteger sus intereses marítimos, utilizar y controlar sus vías de comunicación por agua y generar las condiciones de seguridad y protección para la realización de las actividades marítimas que permitan alcanzar sus objetivos vinculados con el mar.



## Fuentes Consultadas

- CESNAV. (2011). Derecho Internacional Público-Temas Selectos para Oficiales de la Armada de México (Segunda edición ed.). (C. d. Navales, Ed.) México, DF.
- Chile, R. d. (14 de junio de 1941). Reglamento General de Policía Marítima, Fluvial y Lacustre de Chile .
- Baranda, C. (2014). La cooperación en materia de protección marítima ante la amenaza de la delincuencia organizada: México-Estados Unidos (2006-2012). Tesis de maestría no publicada, UNAM . México, DF.
- DAM 1.3.1. (s.f.). Operaciones de Superficie. Armada de México . México, DF.
- Ecuador, R. d. (20 de agosto de 1960). Código de Policía Marítima de Ecuador.
- H. Congreso de la Unión. (2006). Ley de Navegación y Comercio Marítimos. México, DF.
- H. Congreso de la Unión. (1986). Ley Federal del Mar. México, DF.
- H. Congreso de la Unión. (2002). Ley Orgánica de la Armada de México. México, DF.
- H. Congreso de la Unión. (2015). Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.
- Jurídica, E. (2015). Policía Marítima. Recuperado el 21 de marzo de 2015, de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com>
- Nicaragua, R. d. (19 de diciembre de 2006). Reglamento a la Ley del Transporte Acuático.
- ONU. (10 de diciembre de 1982). Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.
- SEMAR. (2004). Manual de Organización de la Secretaría de Marina. México, DF.
- SEMARa. (2014). Acuerdo Secretarial número 039 por el que se crean las unidades de protección marítima y portuaria (UNAPROP). México, DF.
- SEMAR-FIDENA. (2010). Convenio General de Colaboración SEMAR-FIDENA. México, DF.
- SOLAS. (2007). Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974. Londres, UK: OMI.
- Venezuela, R. B. (14 de noviembre de 2002). Ley General de Marinas y Actividades Conexas.



## INSTRUCCIONES A LOS AUTORES Y DICTAMEN DE LOS ARTÍCULOS

## Instructions to authors and article verdict

Pp: 99 - 111

La Revista del CESNAV es una publicación trimestral, de tipo académico, cuyo objetivo es ofrecer a la comunidad académica, científica e investigadores, un medio de difusión que permita tratar temas relacionados con la seguridad nacional, la política, la estrategia, el ámbito marítimo, la ciencia, la tecnología, y la historia y cultura navales.

Los trabajos que se remitan deberán ser originales, inéditos y no estar postulados de forma simultánea para su publicación en otras revistas u órganos editoriales. Para cumplir con este requisito, el autor podrá descargar de la página electrónica del CESNAV, el formato de la carta de originalidad: <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>

La recepción de un trabajo no implica ningún compromiso de la revista para su publicación.

Todos los autores son responsables del contenido; el primer autor asume la responsabilidad intelectual de los resultados del proceso editorial; los autores son responsables de obtener los derechos de autor para reproducir material gráfico o fotográfico de terceros.

Los autores asumen la responsabilidad si se detecta falsificación de datos o falta de autenticidad en la investigación. Se comprometen también a no reutilizar trabajos ya publicados, total o parcialmente.

El primer autor recibirá gratuitamente un ejemplar de la revista, en donde se publicó su trabajo.

### PROCESO DE DICTAMINACIÓN

Todos los trabajos se someten a dos etapas de dictaminación:

- Una primera lectura por parte del Consejo Editorial, con el objetivo de

The CESNAV magazine is published quarterly. It is an academic publication. Its objective is to provide to the academic, scientific and research communities, a media source that allows them to discuss issues related to national security, politics, strategy, maritime sphere, science, technology, and naval culture and history.

All the articles that are submitted must be original, unpublished, and not simultaneously nominated for publication in other magazines or publishing houses. To meet this requirement, the author can download the template of the certificate of originality from CESNAV's website: <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>

We will receive all articles that meet all requirements, but we won't publish them all.

All authors are responsible for the content; the author assumes the intellectual responsibility resulting from the editorial process; authors are responsible for obtaining the copyrights to reproduce photographic artwork or from third parties.

Authors assume responsibility if data falsification or a lack of authenticity in the investigation are detected. They also compromise not to reuse published articles, full or in parts.

The first author will receive a free copy of the magazine, in which his work was published.

### SELECTION PROCESS

All articles are subject to two selection stages:

- A first reading by the Editorial Committee in order to verify that the



verificar si cubre los requisitos del perfil de la revista.

- En caso de ser aceptado, es este organismo quien propone dos dictaminadores especialistas en el tema a quienes será enviado para su arbitraje académico (de revisión por pares).

Ambos dictaminadores emplearán una ficha en la cual se indican los aspectos a calificar.

Durante todo el proceso se conservará el anonimato tanto de los dictaminadores como de los autores.

El resultado del dictamen podrá ser:

- No publicarlo; favor de indicar las razones.
- Publicarlo tal y como se encuentra.
- Publicarlo con modificaciones menores; favor de indicárlas.

En el caso de discrepancia entre aceptado y rechazado, el texto será enviado a un tercer dictaminador, cuya decisión definirá su estatus de publicación; en este caso.

El dictamen final es inapelable.

#### **CESIÓN DE DERECHOS**

El o los autores conceden el permiso para que su material se difunda en la Revista del CESNAV y medios magnéticos y electrónicos. Los derechos patrimoniales de los artículos publicados son cedidos al Centro de Estudios Superiores Navales, tras la aceptación académica y editorial del original para que éste se publique y distribuya tanto en versión impresa como electrónica. El o los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley. La carta de cesión de derechos podrá descargarse desde la página electrónica <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>.

La Revista del CESNAV está disponible en acceso abierto en la página <http://www.cesnav.edu.mx> Todos sus contenidos pueden ser usados gratuitamente para fines no comerciales, dando los créditos a los

article meets the requirements of the magazine.

- The Editorial Committee is the one that suggests two independent evaluators, who have expertise in the article's topic. If the article is selected to be published, it will be sent to the two independent evaluators (peer academic arbitration review)

Both evaluators will use a template where tabs show what aspects will be reviewed.

Authors and evaluators names will remain secret throughout the process.

The result of the selection may be:

- Not to be published; please enlist reasons why it won't be published.
- Publish it as it is.
- Publish it with minor modifications; please give details of modifications.

If there is a disagreement with the result of the selection process, the article will be sent to a third evaluator, whose decision will decide its future.

The final decision is not subject to appeal.

#### **LICENSE OF RIGHTS**

The author(s) grant(s) license for his/her/their material to be used for the CESNAV's Magazine (in printed, digital or online media). The Rights of Property of an article is ceded to the "Centro de Estudios Superiores Navales" after the acceptance of the article to be published as specified previously. The author(s) keep the moral rights on the article as stated by the law. The letter agreement for grant license can be downloaded from the CESNAV's website <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>

The CESNAV's Magazine is available to all public at the following website: <http://www.cesnav.edu.mx> All content is free of charge for nonprofit purposes, on the condition that the author(s) and the



autores y a la revista.

magazine are mentioned when used.

#### PRESENTACIÓN DE LOS TRABAJOS ORIGINALES

- a) Los trabajos deberán enviarse a los siguientes correos electrónicos: [cesnav.publicaciones@semar.gob.mx](mailto:cesnav.publicaciones@semar.gob.mx) o [revista.cesnav@hotmail.com](mailto:revista.cesnav@hotmail.com), o si lo prefiere, directamente en la oficina de la Subjefatura de Difusión, Publicaciones y Actividades de Integración.
- b) Se usará letra Arial 12, espaciado sencillo, con una extensión de 10 a 15 cuartillas, incluyendo gráficas, cuadros y bibliografía.
- c) Los documentos deberán enviarse en Microsoft Word (con extensión .doc).
- d) La primera página deberá incluir:
  - Título del trabajo
  - Autor (es).
  - Currículum vitae académico, como en el siguiente ejemplo:  
Es egresada de la UNAM.  
Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, con orientación en Relaciones Internacionales.  
Docente del Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) y de la Facultad de Estudios Superiores Aragón (UNAM).
  - Institución y departamento de adscripción laboral. En el caso de estudiantes sin adscripción laboral, referir la institución donde realizan su posgrado.
  - Mencionar la dirección completa de la institución en donde se encuentran adscritos cada uno de los autores.
  - Número telefónico.
  - Dirección de correo electrónico.
- e) Salvo la portada, el texto no deberá

#### SUBMITTING PROCESS FOR ORIGINAL ARTICLES

- a) Entries must be submitted by email to: [cesnav.publicaciones@semar.gob.mx](mailto:cesnav.publicaciones@semar.gob.mx) or [revista.cesnav@hotmail.com](mailto:revista.cesnav@hotmail.com), or if you prefer to hand it personally, to Subjefatura de Difusión, Publicaciones y Actividades de Integración at CESNAV.
- b) The article's format is the following: Arial 12, single spacing, from 10 to 15 pages long, including charts, tables and references.
- c) The documents must be submitted in Microsoft Word (with ".doc" extension).
- d) The first page should include:
  - Article's Title
  - Author (s) name.
  - Academic CV, e.g.:  
She graduated from UNAM.  
Doctorate in Political and Social Science focused on International Relations. She is a professor at CESNAV and Facultad de Estudios Superiores Aragón (UNAM).
  - Institution or department of work.  
For students without a job, name the current attending university.
  - Full address of the institution.
  - Phone number.
  - E-mail address.
- e) Only the first page must contain information about the author(s). Make sure to eliminate the author's name(s) from the list of properties of the document (in Microsoft Word is found in the File menu: select



- contener ninguna información de identificación. Asegúrese de que el nombre del autor ha sido eliminado de la lista de Propiedades del documento (en Microsoft Word se encuentra en el menú Archivo: seleccione “Archivo”, “Propiedades”, “Resumen” y elimine el nombre del autor; seleccione “Aceptar” para guardar).
- f) A partir de la segunda página comenzará el texto.
- g) En primer término aparecerá un resumen en español, así como las palabras clave.
- h) En caso de contar con material fotográfico, enviarlo en una carpeta aparte (en formato JPEG), con su respectivo pie de foto, con un mínimo de resolución de 300 dpi y un mínimo de tamaño de 800 x 600 píxeles.
- i) Las notas a pie de página deberán ser únicamente aclaratorias o explicativas, sólo servirán para ampliar o ilustrar lo dicho en el cuerpo del texto, y no para indicar las fuentes bibliográficas, en cuyo caso deberán ir en el texto de acuerdo con el siguiente ejemplo (Levy,1993).
- j) Sobre el sistema de cita. Sistema de citas APA (American Psychological Association). Con la finalidad de impedir el plagio y la copia indiscriminada del contenido de otros textos, se exige al autor citar correctamente las fuentes empleadas en su trabajo, proponiéndose el empleo del modelo diseñado por la Asociación Americana de Psicología (APA).
1. Empleo de fuentes en cuerpo textual
- “File”, “Properties”, “Summary” and remove the author’s name, select “OK “to save).
- f) The article will start on the second page.
- g) A summary in Spanish should appear first, along with five keywords.
- h) If there are photos within the article, send them in a separate folder (in JPEG format), with their own caption, with a minimum resolution of 300 dpi and a minimum size of 800 x 600 pixels.
- i) Footnotes must only be explanatory or informative. They will only work to expand or enlighten what has been written in the body of the text, and not to cite references. If they are used, they should follow this format: (Levy,1993).
- j) About the citation system. Style APA (American Psychological Association). In order to prevent plagiarism and indiscriminate copying of the content of other texts, the author is required to properly cite all references used in the article. The author can follow the model designed by the American Psychological Association (APA).
1. Usage of references in the body
    - 1.1. Direct quotation / textual (Bermudez, 1994) argues that the interviews “may fit to the parameters of interpretive genres.”However, another school of sociology defines public opinion as “different trends of thought” (Escobar, 1995).
- (Torres, 1994) rescues the



1.1. Citas directas / textuales  
(Bermúdez, 1994) sostiene que las entrevistas “pueden ajustarse a los parámetros de los géneros interpretativos”.

Sin embargo, otra escuela sociológica define la opinión pública como “diferentes tendencias de opinión” (Escobar, 1995).

(Torres, 1994) rescata la utilidad de los géneros periodísticos tanto para los profesores como para los estudiantes:

“Los géneros periodísticos son el resultado de un largo proceso histórico de trabajo colectivo. Estudiar como se hace una noticia es más que seguir unas normas. Es comprender la función de un medio”.

## 1.2. Notas al pie de página

Los programas curriculares de las primeras Facultades de Periodismo<sup>1</sup> ayudaron a definir y establecer los “géneros periodísticos”. Un ejemplo pionero de esta disposición fueron los “Guiones de clase de redacción periodística”<sup>2</sup>, elaborados por José Martínez Albertos durante su labor en la Universidad Complutense de Madrid (1961-1963)<sup>3</sup>.

## 2. Empleo de fuentes en lista bibliográfica

### 2.1. Libros

#### 2.1.1. Uno o varios autores

Sacristán, A. (2000). Una aproximación al pensamiento posmoder-

usefulness of journalistic genres for both teachers and students:

“The journalistic genres are the result of a long historical process of collective work. Learning how to do a story is more than just following rules. It means to understand the function of means.”

## 1.2. Footnotes

The study programmes of the first faculties of Journalism<sup>1</sup> helped define and establish “journalistic genres.” A pioneering example of this order was the “Outline of the journalistic writing class”<sup>2</sup>, developed by José Martínez Albertos while working at the Universidad Complutense de Madrid (1961-1963)<sup>3</sup>.

## 2. Using references in bibliography list

### 2.1. Books

#### 2.1.1. One or more authors

Sacristán, A. (2000). Una aproximación al pensamiento posmoderno. Lima: Peisa.

Rivera, J. and Duarte, P. (2004). Historia de la prensa sensacionalista. Madrid: Alfabuara.

Martínez, P., Cespedes, M. and Hoyos, F. (1998). Diseño periodístico. Buenos Aires: Emecé.

Schwarz, P. et alii. (2006). La cooperación en las labores de impresión. Lima: Roundtable.

1 El Instituto de Periodismo de Pennsylvania (1890) y la Escuela de Periodismo de París (1899) habrían elaborado las primeras asignaturas de “Redacción periodística”.

2 Martínez Albertos (Cf. 2001: 404) reconoce que La escuela de periodismo (1930), de Manuel Graña, contenía un par de referencias “incidentales” a los géneros periodísticos.

3 Cabe acotar que la Universidad de Navarra (1959-1960) fue uno de los primeros centros de investigación donde se comenzó a trabajar con la teoría de los géneros a partir de un enfoque filológico.

1 The Pennsylvania Institute of Journalism (1890) and the Paris School of Journalism (1899) have developed the first subjects of “Journalistic Writing”.

2 Martínez Albertos (cf. 2001: 404) acknowledges that the Manuel Graña School of Journalism (1930), contained a couple of “incidental” references to the journalistic genres.

3 It should be noted that the University of Navarra (1959-1960) was the one of the first research centers where they began working with the theory of genres from a philological approach.



no. Lima: Peisa.

Rivera, J. y Duarte, P. (2004). Historia de la prensa sensacionalista. Madrid: Alfaguara.

Martínez, P.; Céspedes, M. y Hoyos, F. (1998). Diseño periodístico. Buenos Aires: Emecé.

Schwarz, P. et alii. (2006). La cooperación en las labores de impresión. Lima: Mesa Redonda.

2.1.2. Autor con más de una publicación

Aguilera, Octavio.

\_(1992). La literatura en el periodismo y otros estudios en torno a la libertad y el mensaje informativo. Madrid: Paraninfo.

\_(1990). Las ideologías en el periodismo. Madrid: Paraninfo.

2.1.3. Autor con más de una publicación en el mismo año

Diezhandino, María Pilar.

\_(1994a). Periodismo de servicio: la utilidad como complemento informativo en Time, Newsweek y USA & World Report y unos apuntes del caso español. Barcelona: Bosch.

\_(1994b). El quehacer periodístico. El “arte de escribir” un texto periodístico. Algunas nociones válidas para periodistas. Bilbao: Universidad del País Vasco.

2.1.4. Editor

Peña, M. (ed.) (2007). El pesimismo antropológico. Barcelona: Gedisa.

2.1.5. Texto que forma parte de compilaciones

Sánchez Mansilla, J. (2000).

2.1.2. Author with more than one publication

Aguilera, Octavio.

\_(1992). La literatura en el periodismo y otros estudios en torno a la libertad y el mensaje informativo. Madrid: Paraninfo.

\_(1990). Las ideologías en el periodismo. Madrid: Paraninfo.

2.1.3. Author with more than one publication in the same year

Diezhandino, María Pilar.

\_(1994a). Periodismo de servicio: la utilidad como complemento informativo en Time, Newsweek y USA & World Report y unos apuntes del caso español. Barcelona: Bosch.

\_(1994b). El quehacer periodístico. El “arte de escribir” un texto periodístico. Algunas nociones válidas para periodistas. Bilbao: Universidad del País Vasco.

2.1.4. Editor

Peña, M. (Ed.) (2007). El pesimismo antropológico. Barcelona: Gedisa.

2.1.5. Text that is part of compilations

Mansilla Sanchez, J. (2000). “Problemática en torno a la educación del siglo XXI”, p. 23-50.

In Kraus, M. (Ed.). La educación peruana. Lima: Congreso de la República.

2.1.6. Corporate Author

American Psychiatric Association (2004). Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders.



“Problemática en torno a la educación del siglo XXI”, pp. 23-50.

En Kraus, M. (ed.). *La educación peruana*. Lima: Congreso de la República.

#### 2.1.6. Autor corporativo

American Psychiatric Association (2004). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders*. Virginia: APA.

Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). *Informe final de la CVR (9 vols.)*. Lima: CVR.

#### 2.1.7. Enciclopedias

Marshall, A. (1991). “Sistemas electorales”. En *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 2, pp. 320-410). Londres: Routledge.  
“Polis griegas”. (1991). En *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 1, pp. 10-200). Londres: Routledge.

#### 2.2. Material hemerográfico

##### 2.2.1. Revistas científicas

Popper, E. y McCloskey, K (2003). “Diferencias individuales y subgrupos dentro de una población”. *Environmental Medicine*, 64(2), 78-103.

##### 2.2.2. Textos de prensa diaria

Granero, O. (2006, Julio 28). “Financiación del Metropolitano de Lima”. *El Comercio*, pp. 15-17.  
“Conexiones entre la cafeína y las enfermedades mentales”. (2001, Mayo 29). *New York Times*, pp. B13-B16.

“Ola de delincuencia imparable en Lima” [Editorial]. (2010, Agosto 13). *El Comercio*, p. A22.

Mercado, W. (2010, Enero 2).

Virginia: APA.

Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). *Informe final de la CVR (9 vols.)*. Lima: CVR.

#### 2.1.7. Enciclopedias

Marshall, A. (1991). “Sistemas electorales”. In *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 2, pp. 320-410). London: Routledge.

“Polis Griegas”. (1991). In *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 1, p. 10-200). London: Routledge.

#### 2.2. Journalistic material

##### 2.2.1. Scientific magazines

Popper, E. and McCloskey, K (2003). “Diferencias individuales y subgrupos dentro de una población.” *Environmental Medicine*, 64 (2), 78-103.

##### 2.2.2. Daily Press releases

Granero O. (2006, July 28). “Financiación del Metropolitano de Lima”. *El Comercio*, p. 15-17.  
“Conexiones entre la cafeína y las enfermedades mentales.” (2001, May 29). *New York Times* p. B13-B16.

“Ola de delincuencia imparable en Lima [Editorial]. (2010, August 13). *El Comercio*, p. A22.

Mercado, W. (2010, January 2). “Enfermedades de la temporada veraniega” *La República*, suplemento “Domingo”, p. 23-27.

*El País*, newspaper (editions of the period from February to June 2009). Madrid: PRISA.

#### 2.3. Other texts

##### 2.3.1. University Thesis



“Enfermedades de la temporada veraniega”. La República, suplemento “Domingo”, pp. 23-27.

El País, diario (ediciones del período febrero – junio de 2009). Madrid: PRISA.

### 2.3. Otros textos

#### 2.3.1. Tesis universitarias

Beck, G. (2001). Teoría del caos aplicada en la macroeconomía [Tesis de maestría no publicada]. Lima: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Martín de Porres.

#### 2.3.2. Informes, boletines oficiales, normas legales

Bird, A. y Pozo, J. (2009). Autoaprendizaje: entornos, modelos y resultados (Informe N° 23-489). Lima: Asociación por la Enseñanza.

Gran Bretaña. Ministerio del Interior (1995). Política de las prisiones para Inglaterra y Gales. Londres: HMSO.

Perú. Ministerio de Educación (2003). Resolución Ministerial N° 0034: Cambio en las fechas de convocatoria para las plazas magisteriales.

#### 2.3.3. Conferencias y actas de congresos

Beck, G y Ireland, J. (2003). Measuring bullying in prisons. Ponencia presentada en la Quinta Cumbre de Estudios Criminalísticos. Agosto 15, Lima.

Borgman, C.; Chesterton, L. y Krieger, H. (2009). “Estrategias a la hora de enfrentar al mercado”, pp. 96-100. En Klaiser, G. y Newby, H. (eds.). 52 Reunión

Beck, G. (2001). Teoría del caos aplicada en la macroeconomía [Unpublished master’s thesis]. Lima: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Martín de Porres.

#### 2.3.2. Reports, official gazettes, legislation

Bird, A. and Pozo, J. (2009). Autoaprendizaje: entornos, modelos y resultados (Report No. 23-489). Lima: Asociación por la Enseñanza.

Britain. Ministerio del Interior (1995). Política de las prisiones para Inglaterra y Gales. London: HMSO.

Perú. Ministerio de Educación (2003). Resolución Ministerial No. 0034: Cambio en las fechas de convocatoria para las plazas magisteriales.

#### 2.3.3. Conferences and minutes of assemblies

Beck, G and Ireland, J. (2003). Measuring bullying in prisons. Conference given at the Fifth Summit of Criminology Studies. August 15, Lima.

Borgman, C., Gilbert, L. and Krieger, H. (2009). “Estrategias a la hora de enfrentar al mercado”, p. 96-100. In Klaiser, G. and Newby, H. (Eds.). 52 Reunión Annual de la Asociación de Exportadores del Perú. Lima: Lecture.

2.4. Audiovisual / Tech material  
Crystal, L. (Executive Producer) (2003, October 14). Family Ties [TV Program]. New York: TNT Channel.

Barrett Brothers (Producer)



Anual de la Asociación de Exportadores del Perú. Lima: Catédra.

#### 2.4. Material audiovisual / informático

Crystal, L. (Productor ejecutivo) (2003, Octubre 14). Family Ties [Programa televisivo]. New York: TNT Channel.

Hnos. Barrionuevo (Productora) (2009, Mayo 12). Entre amigos [Programa radial]. Lima: Studio 92.

National Geographic Society (Productora) (2008). In the shadow of Vesuvius [Video].

Washington DC: National Geographic Society.

Hitchcock, A. (Director) (1960). Psycho [Video]. Los Angeles: MGM.

Instituto Nacional de Cultura (2006). Directorio cultural [Disco compacto]. Lima: INC.

#### 2.5. Entrevistas

Ampuero, F., entrevista personal con el autor. Lima, 22/VII/2009.

Herreros, J. “Blanca Valera: vida y poesía” [Entrevista]. (2002, Marzo 2). La República, suplemento “Dominical”, p. 11.

#### 2.6. Fuentes electrónicas

##### 2.6.1. Página de Internet con autor y fecha

Meza, I. (2009). “Las EPS marcan la pauta del cuidado de la salud”. Extraída el 3/VIII/2010, desde [http://www.ucm.es/info/emp/Numer\\_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

##### 2.6.2. Página de internet sin fecha ni autor

“Los videojuegos y su influencia

(2009, May 12). Entre Amigos [Radio program]. Lima: Studio 92.

National Geographic Society (Producer) (2008). In the shadow of Vesuvius [Video]. Washington DC: National Geographic Society.

Hitchcock, A. (Director) (1960). Psycho [Video]. Los Angeles: MGM.

Instituto Nacional de Cultura (2006). Directorio Cultural [Compact Disc]. Lima: INC.

#### 2.5. Interviews

Ampuero, F., personal interview with the author. Lima, 22/VII/2009.

Herreros, J. “Blanca Valera: vida y poesía” [Interview]. (2002, March 2). La República suplemento “Dominical”, p. 11.

#### 2.6. Databases

##### 2.6.1. Website with author and date

Meza, I. (2009). “Las EPS marcan la pauta del cuidado de la salud.” Retrieved, 3/VIII/2010, from [http://www.ucm.es/info/emp/Numer\\_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

##### 2.6.2. Website undated and unsigned

“Los videojuegos y su influencia en la actividad psicomotor del infante” (n.d.). Retrieved, 14/X/2010, from [http://www.ucm.es/info/emp/Numer\\_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

##### 2.6.3. Official website / institutional

Alexander, J. and Tate, M. (2001).



en la actividad psicomotor del infante” (n.d.). Extraída el 14/X/2010 desde [http://www.ucm.es/info/emp/Numer\\_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

#### 2.6.3. Página de internet oficial / institucional

Alexander, J. y Tate, M. (2001). “Evaluando las fuentes electrónicas”. Extraída el 12/V/2010, Yale University, página web conmemorativa de la biblioteca Wolfram: <http://www.widener.edu/Wolfram-Memorial-Library/webevaluation.htm>.

“Decidiendo su futuro” (2000). Extraída el 5/XI/2010, Portsmouth University, página web de Servicios Profesionales: <http://www.port.ac.uk/departments/careers/plancareer/deciding-yourfuture.htm>.

#### 2.6.4. Versiones electrónicas de revistas impresas

Casasús, Josep María (2001). “Perspectiva ética del periodismo electrónico”. En Estudios sobre el mensaje periodístico, núm. 7, Madrid, Universidad Complutense. Extraída el 2/VI/2008 en [http://www.ucm.es/info/emp/Numer\\_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

Korda, L. (2001, Julio). “La fabricación de un traductor”. Translation Journal, 5(3), pp. 223-229. Extraída el 5/VI/2010 desde <http://accurapid.com/journal/17prof.htm>.

2.6.5. Blogs y correos electrónicos  
Escolar, J. (2009, Octubre 2). “Las tendencias ideológicas de los tabloides madrileños”. En Blog Escritores

“Evaluando las fuentes electrónicas.” Retrieved, 12/V/2010, Yale University, Wolfram Memorial Library website: <http://www.widener.edu/Wolfram-Memorial-Library/webevaluation.htm>

“Decidiendo su futuro” (2000). Retrieved, 5/XI/2010, Portsmouth University, Professional Services website: <http://www.port.ac.uk/departments/careers/plancareer/deciding-yourfuture.htm>

#### 2.6.4. Electronic versions of print journals

Casasús, Josep María (2001). “Perspectiva ética del periodismo electrónico.” In Estudios sobre el mensaje periodístico, no. 7, Madrid, Universidad Complutense. Retrieved, 2/VI/2008, from [http://www.ucm.es/info/emp/Numer\\_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

Korda, L. (2001, July). “La fabricación de un traductor.” Translation Journal, 5 (3), p. 223-229. Retrieved from <http://accurapid.com/journal/17prof.htm> 5/VI/2010

#### 2.6.5. Blogs and emails

School, J. (2009, October 2). “Las tendencias ideológicas de los tabloides madrileños”. In Blog Escritores y escritores. Retrieved, 20/III/2010, from <http://accurapid.com/journal/17prof.htm>. Muñoz

Alonso, J. (2010, September 5). “Respuesta a los requerimientos en torno a una teoría de desarrollo en Sudamérica.” Personal Email.



y escribientes. Extraída el 20/III/2010 desde <http://accurapid.com/journal/17prof.htm> Muñoz Alonso, J. (2010, Septiembre 5). “Respuesta a requerimientos en torno a una teoría de desarrollo en Sudamérica”. Correo electrónico personal.

k) Los editores se reservan el derecho de hacer las modificaciones de estilo que juzguen pertinentes.

l) Al enviar sus trabajos los autores aceptan estas instrucciones así como las normas editoriales de la RMIE.

#### TIPOS DE ARTÍCULOS

La Revista del CESNAV clasifica los artículos especializados en dos tipos: Científico o Tipo Ensayo.

Los artículos, además de cumplir los requisitos anteriores, deben apegarse a los siguientes criterios, para ser publicados:

#### EL ARTÍCULO ESPECIALIZADO DE TIPO CIENTÍFICO

Es aquél que no está dirigido al público en general sino a una comunidad específica, en este caso, a la comunidad naval interesada en los aspectos académicos propios de nuestra institución. Se trata de un trabajo original que expone los resultados de una investigación; contiene los siguientes apartados, en el orden en que aparecen:

- Abstract

Es la traducción del resumen, al idioma inglés.

- Traducción de las palabras clave, al idioma inglés
- Introducción

Consiste en suministrar suficientes antecedentes para que el lector pueda comprender y evaluar los resultados del estudio, sin necesidad de consultar publicaciones anteriores al tema. Debe presentar también el fundamento racional del esquema, manifestando breve y claramente cuál es el problema abordado en el artículo.

k) The editors reserve the right to make changes in style they seem appropriate.

l) By submitting their work, the author(s) accept(s) these instructions as well as RMIE editorial rules.

#### TYPES OF ARTICLES

The CESNAV's Magazine classifies specialized articles into two types: Scientific or Essays.

The articles, in addition to meeting the above requirements, must stick to the following criteria in order to be published:

#### SPECIALIZED ARTICLE SCIENTIFIC TYPE

It is the one that is not aimed for the general public, but to a specific community, in this case, to the naval community interested in the academic aspects of our own institution. This is an original work that presents the results of an investigation; it contains the following sections in the order listed:

- Abstract

It is the translation of the abstract into English.

- Translation of keywords into English
- Introduction

It is about providing sufficient background for the reader to understand and evaluate the results of the study, without consulting earlier publications related to this matter. Must also present the rationale basis of the summary, stating briefly and clearly what the problem is in the article.

- Materials and methods

This section answers the question of “how the study was done.” Once you have established the reasons why it is worth carrying out the project, you have to think how to implement it.

- Results

This part should make a kind of broad



- Materiales y métodos

En esta sección se responde a la pregunta de “cómo se ha hecho el estudio”. Una vez que se han establecido las razones por las cuales vale la pena llevar a cabo el proyecto, hay que pensar en cómo llevarlo a la práctica.

- Resultados

En esta parte se debe hacer una especie de descripción amplia de los experimentos, ofreciendo un “panorama general” pero sin repetir los detalles experimentales ya descritos en materiales y métodos. La exposición de los resultados debe redactarse en pretérito. Hay que ofrecer los datos representativos y no los interminablemente repetitivos. Si se utilizan estadísticas para describir los resultados, deberán tener un significado claro. Los resultados deben ser breves y claros, sin palabrería.

- Discusión

La discusión se ocupa de decir lo que los resultados significan. Hay que evitar la redundancia. Se deben presentar los principios, relaciones y generalizaciones que los resultados indican, y tomar en cuenta que, en una buena discusión, los resultados se exponen, no se recapitulan. Se deben señalar las excepciones o las faltas de correlación y delimitar los aspectos no resueltos.

- Conclusiones

Las conclusiones hacen referencia a los resultados concretos que se obtuvieron en el desarrollo de la investigación y que fueron presentados ampliamente en el desarrollo del cuerpo del trabajo. Prácticamente es un resumen sintético de los puntos más importantes y significativos para los autores. La importancia de las conclusiones se muestra en el hecho de que a menudo aparecen tres veces: una en el resumen, otra en la introducción y de nuevo en la conclusión.

### EL ARTÍCULO TIPO ENSAYO

Expone el resultado de un análisis efectuado por el autor, basado en sus ideas o puntos de vista sobre determinado tema o problema. Sus argumentos deberán estar fundamentados en

description of the experiments, providing a “big picture” but without repeating the experimental details as described in Materials and Methods. The presentation of the results should be written in past tense. You have to provide representative data and not the endlessly repetitive. If statistics are used to describe the results, should have a clear meaning. The results should be brief and clear, without jive talk.

- Discussion

The discussion deals to say what the results mean. Avoid redundancy. It should present the principles, relationships and generalizations that the results indicate, and taking into account that in a good discussion, the results are presented, not recapitulated. Exceptions or lack of correlation should be noted and delimit the unresolved issues.

- Conclusions

The conclusions refer to the specific results obtained in the development of the research, and they were widely introduced in the development of the essay's body. Virtually is a brief summary of the most important and meaningful points to the authors. The importance of the conclusions is shown in the fact that they appear three times: in the summary; in the introduction; and in the conclusion.

### ARTICLE ESSAY TYPE

It shows the result of an analysis done by the author. It is based on your ideas or views on a particular topic or problem. Your arguments must be grounded in earlier studies, case studies, facts or references. This type of article looks like an essay, but it does not respect the rigorous methodology of a scientific paper, and it does not rule out the creation of knowledge.

- Abstract

It is the translation of the abstract into English.



estudios anteriores, estudios de caso, hechos o referencias bibliográficas. Este tipo de artículo es de tendencia ensayística y, aunque no respeta la rigurosa metodología del artículo científico, tampoco se descarta la generación de conocimiento.

- Abstract

Es la traducción del resumen, al idioma inglés.

- Traducción de las palabras clave, al idioma inglés
- Introducción

Se expone brevemente el problema y el estado de la investigación en el tema, plantea la hipótesis, problema o tema de trabajo y presenta un esquema de la organización que tendrá el análisis o discusión.

- Análisis o discusión

Esta es la sección central del artículo, en la cual se prueba o refuta la hipótesis, problema o tema de trabajo; a lo largo del debate se desarrolla la discusión y se incluyen referencias bibliográficas y citas cuando se requiera fundamentar la argumentación.

- Conclusiones

En la conclusión se resume de manera concisa los resultados del debate en torno a la hipótesis, tema o problema y evalúa sus posibles repercusiones para el estado de la investigación en el tema.

- Translation of keywords into English
- Introduction

It briefly outlines the problem and the state of topic's research; it sets the hypothesis, problem or issue of work, and shows an outline of the organization that will have the analysis or discussion.

- Analysis and discussion

This is the central section of the article, in which the hypothesis, problem or issue is proven or not. There is a discussion throughout the debate, and it includes references and quotations as required in order to support the argument.

- Conclusions

The conclusion concisely summarizes all the results of the debate about hypothesis, issues or problems, and assesses its potential impact on the state of the topic's research.