

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER:
LA SEGURIDAD. DESAFÍOS PARA LOS ESTADOS Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL
Dossier's Presentation:
Safety. Challenges for States and the International Community

PAULINA ASTROZA SUÁREZ¹
Universidad de Concepción, Concepción, Chile

1. La seguridad como prioridad en el ámbito interno e internacional

Basta leer cualquier informe o estudio, tanto nacional como de organizaciones internacionales, se ha transformado en una prioridad tanto nacional como de organizaciones internacionales, para constatar que la seguridad en su más amplio concepto se ha transformado en una prioridad en lo local y lo externo. Las amenazas que nos asisten tanto dentro como fuera de los Estados, se están convirtiendo en acicates importantes en la toma de decisiones públicas. La sociedad civil, tanto organizada como de manera más difusa, pero que se expresa en la opinión pública medida por encuestas y sondeos, cada día pone en la seguridad su mayor preocupación y ansiedad.

Como todo fenómeno global, tanto las causas como las dimensiones que se pueden analizar son múltiples. Así también, sus consecuencias e impacto en votaciones, campañas electorales, adopción de políticas públicas, manipulación de emociones con fines políticos, reforzamiento de fronteras, endurecimiento de penas, giros en la ya volátil opinión pública ante el gobierno en ejercicio, entre muchos otros aspectos.

En lo internacional, el escenario lleva ya bastante tiempo en un proceso de cambios, movimientos tectónicos del sistema internacional, modificaciones de ejes en las rivalidades y disputas entre potencias que generan mucha incertidumbre. Las amenazas a la paz y seguridad internacional no han hecho más que intensificarse. Y no estamos solo refiriéndonos a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania o los ataques del grupo terrorista Hamas contra Israel y la guerra desproporcionada, y alejada de la legítima defensa llevada a cabo por el régimen de Benjamin Netanyahu que, en ambos casos, se han judicializado tanto ante la Corte Penal Internacional como ante la Corte Internacional de Justicia. Nos estamos refiriendo también a los más de treinta conflictos armados que existen actualmente y que no son motivo de atención de la prensa o muy poco. También pensamos en el aumento de las tensiones en lugares “calientes” como el Mar del Sur, los Balcanes, Cachemira, el Mar Rojo, Taiwán, el Esequibo, entre otros.

La tensión ha aumentado tanto estos años, y a un ritmo vertiginoso, que la seguridad internacional también se ha reforzado como un concepto y factor de toma de decisión a nivel internacional. Estamos nuevamente escuchando hablar de “amenaza nuclear”, cuando aquello nos sonaba a tiempos de la Guerra Fría y a la concepción bipolar de la disuasión. Sin embargo, hoy está en el imaginario colectivo de los Estados. Un ejemplo de esta percepción de amenaza es no solo el no debilitamiento de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) anunciado por algunos

¹ Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, Máster en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales y Diplomada en Relaciones Internacionales y Política Comparada de la Université Catholique de Louvain, Bélgica. Profesora Titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, integrante del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Concepción. Directora del Centro de Estudios Europeos de la Universidad de Concepción, Cátedra Jean Monnet de la Unión Europea y experta evaluadora de proyectos europeos en la EACEA de la Comisión Europea. Profesora de Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales e Integración Política Europea. Integrante del Comité Asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile por las demandas ante la Corte Internacional de Justicia. Correo electrónico: pastroza@udec.cl; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4200-8006>.



—Trump en campaña la declaró “obsoleta” y Emmanuel Macron con “muerte cerebral”—, sino que vemos como aumentó de 30 a 32 Estados (con el ingreso de Finlandia y Suecia), así como el aumento considerable de la inversión de los Estados miembros en defensa, superando incluso el compromiso llegado con la administración de Barack Obama de tener un mínimo del 2% de PIB de cada Estado destinado a defensa. Por otra parte, en la guerra de Ucrania, el miedo a la amenaza de avance de Rusia y triunfo en este país europeo ha roto otros tabúes como la autorización de Estados europeos a usar armas occidentales contra objetivos militares rusos en territorio ruso, lo que se suma a la firma de varios acuerdos bilaterales de seguridad entre Kiev y capitales europeas. Esto demuestra que la seguridad ha pasado a tener un reforzamiento y resignificación en las relaciones internacionales.

En América Latina, el fenómeno creciente de crimen organizado, el narcotráfico, la trata de personas, los flujos migratorios, las crisis internas graves en varios países que han llevado a momentos peligrosos para la estabilidad institucional y el respeto de los derechos humanos, nos muestran otra faceta de la seguridad como respuesta a los desafíos regionales. El autoritarismo, el debilitamiento de instituciones democráticas, el apoyo popular a gobiernos fuertes que prometen mano dura o con altos índices de corrupción, son los principales retos para los países latinoamericanos. Si estas amenazas no hacen avanzar a nuestros Estados a una mayor cooperación y colaboración (y no soy ingenua a pensar en una integración que, en América Latina, la verdad, es que no existe como tal), me pregunto qué lo hará. Estados débiles, algunos con mayor capacidad de resiliencia, pero afectados aun por la pobreza, la inequidad, la concentración del poder en unos pocos, la corrupción, los efectos de la pandemia y las crisis económicas y humanitarias llevan peligrosamente a soluciones populistas, tanto de derecha radical como de extrema izquierda. Este mayor grado de radicalización —prefiero este concepto al de “polarización”, porque siempre ha habido polos— está siendo otra amenaza latente a nuestras instituciones democráticas y a la seguridad institucional. Una dimensión de este riesgo al Estado de Derecho es bien tratada en la entrevista que le realizaron al profesor Dr. Mark Ungar las estudiantes Stefanía Cañar Molina y Josefa Maldonado Páez, de la Universidad San Francisco de Quito, Ecuador. En esta entrevista se pone de relieve la importancia de la independencia del poder judicial y un sistema de protección hacia los jueces y juezas. Si bien este tema es aplicable también fuera de América Latina —bien vemos los ataques a la separación de poderes o a los magistrados mismos incluso en su integridad física en países del norte de América, Europa, Asia y África—, el Dr. Ungar se refiere a la situación particular de nuestro subcontinente. Para este autor la independencia judicial es la base de la democracia en América Latina. Estima crucial que exista un modelo y un fortalecimiento del Consejo de la Judicatura pues, aunque la mayoría de los países los tienen, han sido destrozados en los últimos veinte años. También estima que la Fiscalía debe ser reforzada y que debe haber una mayor participación internacional al haber mayor amenaza contra los jueces en estos momentos. La violencia interna en nuestros países, señala el Dr. Ungar, no es un asunto solamente de la fuerza armada sino también de la ley.

Me tomo de estas últimas ideas para volver al tema del populismo en el mundo, pero en especial en América Latina. La concepción de una sociedad dividida entre una “élite corrupta” y un “pueblo virtuoso” —ideas compartidas por autores con visiones distintas sobre el tema como Cas Mudde, Cristóbal Rovira, Chantal Mouffe o Ernesto Laclau— está tensionando las relaciones políticas en nuestras clases políticas (no tengo tan claro que esto haya realmente calado a nivel del ciudadano común y corriente), radicalizando las posiciones, abandonando la disposición al diálogo, negociación y concesiones por el bien común, que es, en definitiva, la política. Aquí también observo una amenaza a la seguridad institucional y democrática en un dilema complejo: ¿cómo responder al miedo de la población al flagelo de los peligros mencionados anteriormente sin caer en gobiernos o partidos de tinte populista que también son amenazas a la seguridad y Estado de Derecho democrático? Complejo dilema.

2. Presentación del dossier

La idea de la convocatoria de este dossier versó justamente sobre los desafíos y las tensiones que surgen en los Estados y en el plano internacional, producto de la necesidad de seguridad, en su más amplio sentido.

Como se ha señalado, desde hace tiempo el concepto de seguridad ha ido ganando espacio en las agendas de los Estados, así como a nivel internacional. La violencia generalizada, el narcotráfico, la trata de personas, las bandas organizadas, las presiones migratorias, el aumento de los delitos violentos; así como la seguridad humana, alimentaria e incluso mental son factores que nos afectan diariamente a sociedades y personas. Las guerras en el mundo, en especial la de Ucrania, con las reiteradas críticas a la impotencia o inoperancia del Consejo de Seguridad de la ONU, como principal responsable de la paz y seguridad internacional, están produciendo cambios y teniendo impactos de carácter global. Lo mismo ocurre con las pandemias, el cambio climático, la inteligencia artificial, por nombrar algunos temas vinculados al tema de la seguridad.

Ante estos complejos escenarios, los Estados se han visto sobrepasados, haciendo que incluso el propio sistema internacional entre en crisis. En este sentido, algunas medidas adoptadas por diferentes gobiernos han tenido la capacidad de poner en jaque las bases mismas del Estado de Derecho. El dilema entre libertad/seguridad se hace cada día más patente, lo cual ha tenido un impacto político directamente relacionado con la elección de autoridades que prometen “mano dura” o soluciones fáciles para problemas complejos. Esto provoca que se vote “contra algo” más que apoyar un proyecto político. Ejemplos estamos teniendo demasiados en el mundo.

Sin embargo, la complejidad de la problemática de la seguridad es multidimensional. Abarca al Derecho de sus fases filosóficas hasta la jurisprudencia de los tribunales. Es labor de la academia articular debates y posicionamientos críticos que ayuden a pensar la seguridad desde varias aristas.

Este Dossier de la revista *Iuris Dictio* N° 33 busca ser un aporte proveniente del análisis jurídico, vinculado a la reflexión académica sobre la seguridad y sus multidimensiones de la vida en sociedad. Se aceptaron textos teóricos y doctrinales, análisis de normativas nacionales o internacionales, comentarios jurisprudenciales y análisis comparativos. Estos trabajos pudieron ser desarrollados desde perspectivas interdisciplinarias que se encontraran en diálogo evidente con el ámbito jurídico.

Por otro lado, la convocatoria estuvo abierta para la recepción de artículos de diversas temáticas del derecho. Es así como se recibieron cinco contribuciones cumpliendo con el objetivo de la variedad de dimensiones por las que se podía abordar el tema.

En su artículo “Responsabilidad de personas jurídicas privadas en el comercio de armas en derecho interamericano”, Efrén Guerrero Salgado, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, aborda el tema del uso de armas de fuego provenientes de naciones extranjeras estimándola determinante en la ampliación y aumento de resultados mortales en la dinámica de seguridad latinoamericana. Su trabajo exploró los debates teóricos existentes respecto a este tema en el marco del Derecho Internacional Público, proponiendo como hipótesis que, aunque existen elementos de *soft law*, la implementación de una respuesta jurídico-institucional estaría sostenida únicamente a través del derecho a la seguridad colectiva, el cual no ha sido completamente definido en el Derecho Internacional. El texto propone que el deber de garantía de los Estados también se relaciona con las responsabilidades de las personas jurídicas de derecho privado en su deber de respetar la normativa, tanto nacional como internacional. Por lo tanto, cualquier esfuerzo futuro para controlar el flujo de armamento implicaría respuestas coordinadas e intraestatales para otorgar niveles de obligatoriedad al Derecho Internacional.

Las autoras María Ignacia Ibarra de la Universidad Autónoma de Santiago de Chile y Sofía Esther Brito de la Universidad de Chile, en su artículo “Nudos feministas en la experiencia

chilena para repensar la seguridad, la justicia y el antipunitivismo”, se interrogan sobre la relación entre justicia y castigo desde los feminismos antipunitivistas en el escenario de una creciente agenda de seguridad. Su objetivo en este trabajo fue poner en tensión el reconocimiento punitivo como modo de hacer visibles las diversas violencias de género en los movimientos feministas chilenos de los últimos años. Para ello, analizaron la problemática del “espacio seguro” como lugar libre de conflicto; la experiencia de victimización como modo de subjetivación/identificación feminista y cómo las agendas de seguridad y justicia se tradujeron en los fallidos procesos constituyentes recientes ocurridos en Chile, sobre todo en el tránsito de una propuesta de Constitución feminista y plurinacional a una criminalizadora y securitista, en opinión de las autoras.

Por su parte, en un ámbito más local, Cristina Escobar Montalvo, investigadora independiente de Ecuador, escribió sobre la “Seguridad como competencia complementaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: Caso del Distrito Metropolitano de Quito”. En esta investigación, la autora se planteó, como objetivo, determinar el alcance de la seguridad como competencia complementaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con especial atención en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. El trabajo se desarrolló desde un enfoque investigativo cualitativo, con principal énfasis en el análisis y revisión de material bibliográfico y normativo. La autora concluye que la seguridad ciudadana, si bien está contemplada como competencia de los GAD, solo lo es a nivel de prevención, por lo que las acciones que se pueden realizar se limitan a políticas públicas, planes o proyectos. El Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito concibe en su normativa un Sistema Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dentro de la competencia concurrente que posee en materia de seguridad. El trabajo analizó la razón de ser y alcance de la mencionada competencia; y, describió cuál es el sistema implementado por el GAD del Distrito Metropolitano de Quito.

También en un plano local y específico aplicado al caso chileno, el profesor de la Universidad de Concepción, Chile, Julio Ferreira Salazar, escribe sobre “El Registro Conservatorio de Bienes Raíces chileno y la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario”. Esta interesante perspectiva complementa los tradicionales enfoques de la seguridad. En este artículo el profesor Ferreira analiza uno de los temas trascendentales que todo país que aspira seguir la senda del desarrollo económico debe enfrentar: el relativo a la seguridad, celeridad y eficiencia que el sistema registral respectivo otorga al tráfico jurídico inmobiliario. El actual dinamismo económico exige una libre circulación de la riqueza en todo ámbito, es decir, en lo que atañe a esta investigación, que las operaciones inmobiliarias sean expeditas y que el sistema otorgue una adecuada seguridad jurídica a los agentes que intervienen en ellas. El trabajo del profesor Ferreira tuvo por objeto determinar si el sistema registral chileno otorgaba o no la debida seguridad jurídica al tráfico inmobiliario. En la investigación, el autor expuso algunas particularidades presentes en el sistema chileno, considerando la normas legales y reglamentarias actualmente vigentes.

Por último, el trabajo interdisciplinario de los autores Javier Sepúlveda y Nicolás Sepúlveda de la Universidad de Concepción, Chile, aporta un interesante enfoque de la seguridad. En su artículo “Enfoque crítico sobre la carrera espacial y la geopolítica global frente al derecho espacial contemporáneo”, los autores plantean que la geopolítica en el ámbito espacial contemporáneo se caracteriza por una compleja red de actores con intereses diversos y capacidades variables. A diferencia de la carrera espacial del siglo XX, actualmente se observa un escenario multipolar con la participación activa de Estados Unidos (EE.UU.), Europa, Rusia, China, India, Japón y otros actores. Sin embargo, el Derecho Internacional Espacial históricamente ha tenido características de ser reactivo a los cambios, y no proactivo en su regulación. De tal manera, este artículo analizó cuáles serían las actuales tendencias en materia de geopolítica espacial y su implicancias en el Derecho.

3. Reflexiones finales

Estamos viviendo en un contexto muy complejo en el ámbito de la seguridad, tanto a nivel interno como externo. El aporte de los cinco trabajos amplían aún más la reflexión del impacto que la incerteza provoca en varias dimensiones: internacional, regional, nacional y local. La seguridad jurídica, la certeza en los valores democráticos y en la gobernanza de los territorios así como en una dimensión con perspectiva de género sumado a una visión geopolítica del espacio, nos permiten tener frescas e innovadoras visiones de la seguridad que aportan al debate sobre la seguridad. Sin duda, estas nuevas aproximaciones enriquecen el análisis más tradicional de la seguridad, tanto en el mundo como en nuestra propia América Latina.

Agradezco a la Universidad San Francisco de Quito, la invitación a ser editora en este número del Dossier de *Iuris Dictio*, un honor para mí. La colaboración universitaria es fundamental para ampliar horizontes, compartir visiones e ideas y reforzar los lazos entre nuestras comunidades epistémicas.

También mis agradecimientos a quienes aceptaron ser pares evaluadores de los artículos, función primordial para asegurar la calidad de los aportes de los académicos y no siempre valorada en la Academia como se debiera. Sin colegas generosos con su tiempo y su disposición a leer, revisar, comentar y proponer cambios y sugerencias, no sería posible avanzar en revistas científicas.