OPERACIONES CIBERNÉTICAS Y SEGURIDAD HEMISFÉRICA EN COLOMBIA: ANÁLISIS DESDE LA COOPERACIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL

GUERRERO VALLEJO, Gina Yuleisi[1]

Resumen

La presente investigación parte del cuestionamiento ¿Cuál es la incidencia de la cooperación regional e internacional en la solución de controversias derivadas de las operaciones cibernéticas y la seguridad hemisférica? En tal caso se analiza la incidencia de la cooperación regional e internacional respecto de las operaciones cibernéticas y la seguridad hemisférica en el caso colombiano desde la perspectiva de Brasil y los avances hechos en el ordenamiento jurídico colombiano. En el campo de la gobernanza se analiza su papel para solucionar los desafíos que ha presentado la transición digital desde la perspectiva de la cooperación internacional y regional orientado a la mejora institucional de las actividades de defensa estatal y seguridad hemisférica en el entorno digital.

Palabras Clave: Operaciones cibernéticas, seguridad hemisférica, Cooperación Regional, cooperación internacional, ciberdefensa.

Abstract

This research starts from the questioning: What is the incidence of regional and international cooperation in the resolution of controversies derived from cyber operations and hemispheric security? In this case, the incidence of regional and international cooperation regarding cyber operations and hemispheric security in the Colombian case is analyzed from the perspective of Brazil and the progress made in the Colombian legal system. In the field of governance, its role in solving the challenges posed by the digital transition is analyzed from the perspective of international and regional cooperation aimed at institutional improvement of state defense and hemispheric security activities in the digital environment.

Key Words: Cyber operations, hemispheric security, Regional Cooperation, international cooperation, cyber defense.

---

[1] *Abogada y Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás de Tunja, Especialista en Derecho Procesal de la Universidad Libre de Colombia, en la actualidad Personera del Municipio de Páez, Boyacá. Articulo Presentado para optar al título de Magister en Derecho Administrativo (2022). Correo: gina.guerrero@usantoto.edu.co. Asesor del trabajo de grado PhD. Edmer Leandro López Peña.*

Introducción

La seguridad es un tema de gran relevancia para la agenda política a nivel interno y en el plano internacional. De tal forma, que este ha sido referente para desarrollar los diferentes escenarios político-económico-culturales de la sociedad. Así pues, el concepto de seguridad surge en el periodo de la Guerra fría como un asunto estatal/Nacional donde la presencia militar era indispensable para contrarrestar amenazas contra sus ciudadanos, intereses y soberanía. Como lo indica Walter Lipperman la seguridad de una nación puede verse reflejada en la capacidad de no sacrificar sus interese legítimos cuando se presentan escenarios de guerra y de mantenerlos a pesar de esta (Pérez Gil, 2000, p. 209).

Empero, esta concepción empezó a variar en el periodo de la posguerra fría, pues se ha entendido que el Estado no es el único actor en el plano internacional por lo que en la actualidad debe atenderse a la multiplicidad de actores no estatales -como lo son organizaciones intergubernamentales, las no gubernamentales y las corporaciones multinacionales- y amenazas para la seguridad desde el punto de vista tecnológico. Ahora, como consecuencia de su reconceptualizacion la organización de los Estados Americanos a través de la Declaración sobre seguridad en las Américas en Octubre de 2003 estableció nuevos alcances para frente a la seguridad y defensa de los Estados y paso a incluir todos los aspectos sociales, políticos, económicos y culturales de la región reconociendo en el plano internacional el concepto de “Seguridad Hemisférica” como “aquella que garantiza la libertad, la integridad del Estado, y está determinada por la ausencia de amenazas militares y no militares. Es decir, la seguridad se dirige a preservar al Estado y la sociedad que lo compone” (Facio Lince Betancourt, 2014, p.4).

Ahora bien, con se indicó en la Declaración de Seguridad en las Américas (2003) las condiciones de seguridad se han transformado a tal punto que las amenazas contra los Estados han adquirido un carácter multidimensional que abarca aspectos económicos, políticos, sociales, de salud y ambientales. Lo novedoso entonces, como lo expone Armerding es el hecho de que los aspectos de seguridad “se han transnacionalizado, y han asumido una magnitud y un alcance que trascienden las previsiones y pautas con que tradicionalmente se enfocan las cuestiones de seguridad interior, defensa nacional y seguridad internacional” (2006, p. 3). Así mismo, se destaca en su articulado la reafirmación que hacen los países de desarrollar procesos que garanticen la justicia social, la paz y el desarrollo integral comprometiéndose a realizar una limitación del gasto que se dedica a armamentos y acciones militares para ser destinados al desarrollo económico de los Estados miembros.

En este aspecto toma especial relevancia la seguridad estatal pues se ha incorporado como eje de acción en la Agenda de Defensa Nacional lo que se suma a lo que han denominado Freeman y Chillier (2005) como la "securitización de los problemas de la región" permitiendo la acción militar para contrarrestar todas las problemáticas que se presentan en la actualidad. Sin embargo, este no es el único aspecto a considerar pues desde el espacio cibernético se crea nuevos conflictos lo que se constituye en una oportunidad para el desarrollo de estrategias de cooperación en el plano regional e internacional.

En tal sentido se plantea el interrogante, ¿Cuál es la incidencia de la cooperación regional e internacional en la solución de controversias derivadas de las operaciones cibernéticas y la seguridad hemisférica? Para dar solución a este planteamiento desde la metodología analítica-descriptiva: En primer lugar, se identificara el concepto de la seguridad hemisférica, naturaleza y características dirigido a la protección estatal; en segundo lugar, se determinara qué relación tiene la seguridad estatal y las operaciones cibernéticas en las operaciones actuales y por último se analizará la cooperación regional e internacional como estrategia para la mitigación del riesgo digital en operaciones cibernéticas encaminada al fortalecimiento de las instituciones civiles a partir del estudio de la gobernanza como eje articulador de las políticas de ciberdefensa y ciberseguridad.

1. El Concepto de Seguridad dirigido a la protección estatal

Con la culminación de la Guerra Fría surge una nueva concepción frente a la seguridad de los Estados pues se reconoce que el enemigo ya no se limita a otro Estado, sino que se extiende a amenazas como el narcotráfico, el terrorismo, tecnológico, entre otros que ya no se observan desde el plano intraestatal sino que se reflejan en el ámbito internacional caracterizándose por el "incremento de la criminalidad, que presionan por una mayor acción estatal en seguridad pública, con recurrencia a fuerzas militares en apoyo a policías insuficientes o desbordadas por los hechos delictivos y diversos tipos de violencia" (Alda Mejias, Ferreira, 2015, p. 14).

Así mismo, al finalizarse esa etapa de guerras a nivel mundial surgen organizaciones internacionales como es el caso de la Conferencia de *Dumbarton Oaks* que fue convocada por países como Estados Unidos, Gran Bretaña, China y la Unión Soviética con el fin de establecer las bases de lo que hoy en día es la ONU. Posteriormente, en ese mismo año es convocada la "Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz" por México –realizada en Chapultepec- con el objetivo de "discutir los problemas económicos de la posguerra, debatir sobre el nuevo esquema de seguridad que habría de adoptarse

a escala hemisférica y a la vez precisar la forma de integración del sistema regional con la nueva organización internacional" (Kerber, 2004, p. 17)[2]

Como resultado de la Reunión de Chapultepec se desarrollaron las siguientes resoluciones:

a. El acta de Chapultepec: conocida como la Declaración sobre Asistencia Mutua y Solidaridad Americana firmada el 3 de Marzo de 1945 estableció las reglas frente a las agresiones "extracontinentales o no", la condena frente a la intervención de un Estado en los asuntos internos de otro, la proscripción de que un Atentado contra la integralidad del territorio o su soberanía es considerado como un atentado a todos los Estados Americanos. (OEA)

b. La Declaración de México: Firmada igualmente en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz establece las siguientes directrices: a. la primacía del derecho internacional como fuente de conducta de los Estados, la igualdad jurídica de los Estados, reconocimiento de libertad y soberanía de sus miembros, inviolabilidad de la integralidad de los territorios, el compromiso de solucionar de forma pacífica los conflictos, *"la agresión de un Estado Americano constituye una agresión a todos los Estados Americanos" (N.7),* compromiso con la paz. (OEA)

c. La Resolución XXV referente a la forma en que deberían modificarse las propuestas de Dumbarton Oaks: Como lo señala Rosenthal, en este documento "las naciones latinoamericanas declararon que las propuestas de Dumbarton Oaks constituían "una base y un valioso aporte para establecer la Organización General", pero solicitaron que la Conferencia mundial tomara en cuenta sus opiniones" (1995, p. 18). Así mismo, se indicó la necesidad de desarrollar acuerdos regionales con el fin de promover la seguridad nacional y la conservación de la Paz.

Como lo exponía Kerber (2004), en este momento de la historia la seguridad hemisférica estaba orientada al desarrollo de acuerdos regionales con el fin de disminuir el poder de algunos Estados como fue el caso de los Estados Unidos y

---

[2] Entre los documentos relacionados frente a agresión de los Estados se encuentra la Séptima Conferencia Panamericana (Montevideo, 1933), al firmarse la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, se había estipulado que "ningún Estado tiene derecho de interveniren los asuntos internos o externos de otro". Así mismo, en el Protocolo Adicional Relativo a la no Intervención, firmado durante la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz (Buenos Aires, 1936), se declaró como "inadmisible la intervención de cualesquiera de las Repúblicas Americanas, ya fuera en forma directa o indirecta y por cualquier motivo, en los asuntos internos o externos de las demás". Por lo tanto, no había sido prohibida específicamente la intervención colectiva, ya que había sido reemplazada la acción unilateral por la responsabilidad colectiva. (Kerber, 2004, p. 17)

la Unión Soviéticas entre los cuales se presentaban tensiones. Como consecuencia de ello se originaron instituciones de carácter militar como el Tratado interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR) firmado en Rio de Janeiro en 1947 y el Colegio Interamericano de defensa de 1963 (2004). Sin embargo, con el cambio del concepto de enemigo estas instituciones perdieron relevancia, aunado a las experiencias negativas del TIAR lo que conllevo a que se replantearan las estrategias de seguridad estatal.

Posteriormente, los países miembros de la OEA en el año 2002 establecieron en la *Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica* que "deben tratar de fortalecer y, cuando corresponda, desarrollar mecanismos apropiados y pertinentes para profundizar la cooperación y coordinación a fin de abordar de manera más focalizada las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos multidimensionales a la seguridad hemisférica" (OEA).

Tema que fue retomado en la Declaración sobre Seguridad de las Américas realizado en 2003 donde se reformuló el concepto de Seguridad a los siguientes términos:

> Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional. (OEA)

Desde este momento, la concepción de seguridad estatal se proyecta a diferentes escenarios, más allá de los conceptos tradicionales asociados al desarrollo de actividades militares. Es así como se realiza una nueva priorización de asuntos estatales que se encabeza por la consolidación de la paz y la defensa de los derechos humanos. De tal forma se reconocen herramientas como la cooperación, la cual contribuye a la solución de los nuevos desafíos de seguridad a la que se enfrentan los Estados. En tal caso como se propone por la OEA el concepto de seguridad estatal debía proyectarse hacia nuevos fenómenos entre los que se destacan los siguientes:

> El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el narcotráfico, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia, los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la

> salud y el deterioro del medio ambiente la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas. (OEA, p. 106)[3]

Así mismo, se ratificó que la seguridad es un compromiso de todos los Estados que deben permitir la consolidación de la paz, la justicia social y el desarrollo integral a través de la buena gestión gubernamental en la que exista pleno respeto de las garantías y libertades fundamentales. En tal sentido señaló en el literal f de esta declaración que "la justicia social y el desarrollo humano son necesarios para la estabilidad de cada Estado del Hemisferio" lo cual se fortalece a través de las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados.

El principal cambio frente a la seguridad es que los problemas que la afectan se trasnacionalizan dejando de ser interestatales, en el entendido que existen situaciones que afectan simultáneamente a varios estados y que sobrepasan fronteras nacionales lo que lleva a reconocer actores y agentes que no son parte de los gobiernos y Estados pero que representan una amenaza a sus intereses exigiendo nuevas formas de afrontarlos desde el marco de la cooperación internacional, dando lugar a la denominada "Seguridad Hemisférica".

Esta nueva concepción asociada a la "defensa colectiva" la cual fue definida por el gobierno de Estados Unidos a través del *United States Department of Stat*e al afirmar que las problemáticas que se presentan en cada país deben ser abordadas desde el enfoque regional y no de cada Estado individualmente ya que problemas como es el caso de la seguridad en vías, la comunicación marítima, el narcotráfico, el terrorismo, las asociadas al riesgo digital, entre otros deben ser afrontados por el grupo de Estados a quienes afecta en estas áreas. Ahora bien, se debe optar por el concepto de defensa hemisférica que aborda la seguridad desde una perspectiva regional y no país por país de forma aislada *(United States Department of State, FR, 1950, Vol I, p.634).*

---

[3] *En la Declaración sobre Seguridad en Las Américas, las amenazas siguen el siguiente orden: 1. Amenazas "duras" a la seguridad: terrorismo, delincuencia organizada trasnacional, narcotráfico, corrupción, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas; 2. Amenazas de origen social con impacto en la seguridad: la pobreza; 3. Amenazas provenientes de la naturaleza y la salud: desastres naturales, deterioro del medio ambiente y Sida; 4. Amenazas contra la integridad de las personas, originadas por causas sociales, pero realizadas por grupos de crimen organizado: la trata de personas; 5. Amenazas on line: delitos cibernéticos; 6. Amenazas provenientes del transporte de productos peligrosos, desechos tóxicos, petróleo y material radioactivo; 7. La amenaza por la posible posesión de armas de destrucción masiva por personas o grupos terroristas que puedan actuar en el hemisferio (Manaut B, 2003, p. 55).*

En la actualidad la seguridad se ha convertido en una cuestión como lo señala Benítez Manaut (2004, p. 16) de “pesos y contrapesos” lo que involucra la influencia que cada país ejerce o busca ejercer sobre los demás donde el único que proyecta una dimensión hemisférica, mientras que los otros se proyectan hacia sus regiones a través de organizaciones como lo son el Sistema de Integración Centroamericana, MERCOSUR, NAFTA, el pacto Andino, entre otros.

Aunque, esta implementación significó la actualización de un régimen de seguridad que venía desarrollándose con disposiciones de la Guerra Fría permitiendo responder a las necesidades de la región. En otros sectores, significó la aceptación de la idea de que es necesario implementar agendas comunes para el fortalecimiento de la seguridad estatal. Lo anterior, con el fin de poder afrontar a los nuevos retos que se han establecido con la transición digital que han tenido muchos procesos al interior de los Estados como es el derivado de las operaciones cibernéticas y la seguridad Estatal.

2. Del riesgo digital en las operaciones cibernéticas y la seguridad estatal

Internet ha revolucionado la forma de desarrollar las actividades cotidianas. En tal caso, Internet se ha usado para gestionar negocios y realizar múltiples transacciones a nivel mundial. Ahora bien, desde la digitalización de muchos procesos como el caso financiero o comercial, entre otros, se empezaron a advertir numerosos casos en los cuales se expusieron las vulnerabilidades de los sistemas y redes informáticas lo que conllevó a que este aspecto fuera incluido en las estrategias de seguridad de las naciones para poder estar en condiciones de afrontar tales riesgos.

Así las cosas, la gestión y optimización de las herramientas digitales deben orientarse al “fortalecimiento de la gobernanza digital y de la justicia en el país. Dicha incorporación implica considerar la gestión para mitigar los múltiples riesgos cibernéticos que pueden afectar los procesos” (Rodríguez-Márquez, 2021, p.39). Frente al caso Colombiano la securitización implicó una nueva concepción frente a la transición de la noción de conflicto ya no como un fenómeno interno, sino como un conflicto sometido a la percepción de la seguridad regional. Como lo indica Bonilla, en este análisis se debe comprender las diferentes acciones y reacciones que despliega el Estado pues se constituyen en un complejo proceso de securitización (2004, p. 49) en el cual confluyen aspectos como la gobernanza digital y la percepción de seguridad regional asociada a la cooperación internacional o regional.

Sin embargo, esta proyección del status de amenaza a todas las situaciones que puedan afectar la seguridad implica que se justifiquen acciones de fuerza ante un sinnúmero de amenazas que en muchas ocasiones solo dependían del contexto interno. En tal sentido, la Escuela de Copenhague señala que el concepto de seguridad desplaza el ámbito de la política "al enmarcar, identificar o definir un asunto como amenaza y por lo tanto como una cuestión "especial" que se sitúa fuera o más allá del juego político ordinario y que por ello requiere medidas excepcionales" (Verdes-Montenegro, 2015, p. 116).

Dichas medidas excepcionales, configuran un nuevo paradigma en el desarrollo de las agendas regionales de los países Latinoamericanos y Colombia no es la excepción, pues en la actualidad se vislumbra como un papel activo en las decisiones estatales, donde si bien permite la reacción inmediata frente a fenómenos perjudiciales para la sociedad, también implica un actuar descontrolado de acciones estatales y militares que son justificadas para algunas actuaciones pero que no permiten hacer frente a situaciones como es el caso del riesgo digital en las operaciones cibernéticas.

Es así que el riesgo digital se ha asociado a la interrupción de la tranquilidad del entorno digital el cual se desarrolla en el ciberespacio entendido como "el ambiente tanto físico como virtual compuesto por computadores, sistemas computacionales, programas computacionales (software), redes de telecomunicaciones, datos e información que es utilizado para la interacción entre usuarios" (Resolución CRC 2258, 2009). Entre los principales riesgos que se han identificado se encuentran la propagación de virus computacionales, las conductas tendientes a engañar o encubrir, sabotear la información, alterar operaciones militares, transmitir información falsa, cambiar datos en las redes, obtener información reservada, entre otros (López,2007, p.221)

Los principales instrumentos internacionales en materia de ciberseguridad y ciberdefensa que se encuentran incorporados en el ordenamiento jurídico Colombiano son el convenio sobre cibercriminalidad de Budapest (adoptado en 2001), la Resolución AG/RES 2004 (XXXIVO/04) de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos que estableció normas para el uso de internet de forma segura y permitió la creación de una Red Hemisférica de Equipos Nacionales de Respuesta a Incidentes de Seguridad de Computadores – CSIRT (2004).

En este campo, el Convenio de Budapest firmado el 23 de noviembre de 2001 es fundamental al ser el primer tratado internacional creado para proteger a la sociedad frente a los delitos informáticos y de internet mediante el cual se insta a la elaboración de leyes adecuadas a la realidad tecnológica y digital, la mejora de procesos y técnicas de investigación, el aumento de la cooperación internacional. En la actualidad son al menos 50 países de América Latina y el Caribe los que han ratificado el Convenio entre los que se encuentra Colombia.

Así mismo, se destacan la Decisión 587 de la Comunidad Andina, adoptada el 10 de julio de 2004 respecto de los lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina y la Resolución 64/25 “Los avances en la esfera de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional” la cual fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (2009) a través de la cual se exhorta a los Estados miembros a promover estrategias que identifiquen el riesgo digital y buscar medidas para limitar las amenazas. En el caso colombiano se ha establecido un marco legal para la protección cibernética desde al año 2011. De lo anterior, se desprenden el CONPES 3701, el cual permite articular mecanismos para la seguridad y la ciberdefensa que permita consolidar una estrategia nacional para la prevención y control de las amenazas tecnológicas.

A su turno en el año 2012 se expide la Ley 1581 y el CONPES 3854 sobre Política Nacional de Seguridad Digital de 2016 que se centra principalmente en la gestión del riesgo en el entorno digital en el que se manifiesta que “la política nacional de seguridad digital, objeto de este documento, cambia el enfoque tradicional al incluir la gestión de riesgo como uno de los elementos más importantes para abordar la seguridad digital” (2016, p. 3) y el Decreto 1008 de 2018 a través del cual se formulan los lineamientos de la Política de Gobierno Digital.

Sin embargo estas medidas no lograron obtener los resultados que se habían planteado por lo que en el año 2020 se expide el CONPES 3995 con el fin de afrontar las falencias suscitadas con los anteriores documentos y lineamientos a partir de la creación de la “Política Nacional de Confianza y seguridad Digital” basado en el fortalecimiento de las capacidades en seguridad de los ciudadanos, la actualización de la gobernanza en materia de seguridad digital y la adopción de nuevos modelos de trabajo con énfasis en nuevas tecnologías. Lo anterior orientado a consolidar una estrategia Nacional de seguridad cibernética.

En este punto resulta especialmente relevante las estrategias que han sido implementadas en Latinoamérica como es el caso de Brasil, el cual establece una relación entre ciberseguridad y gobernanza de internet en la cual se coordinan estrategias de seguridad y defensa cibernéticas que establecen Mandarino Junior y Canongia en dos ámbitos la primera comprende la prevención y represión, mientras la segunda se refiere a las acciones operacionales de combates ofensivos” (2010), postulado que es reiterado por Cruz Junior (2013). Aunado a ello se complementa con el Reglamento de Operaciones Conjuntas la cual define la seguridad Cibernética como "el arte de asegurar la existencia y la continuidad de la Información de una nación, garantizar y proteger en el ciberespacio, sus activos de información y su infraestructura crítica" (Ministerio de la Defensa de Brasil, 2011, p.53).

Es así como se han establecido posibilidades de defensa cibernética según el Decreto 9.367 de 2018 mediante la cual se establece la “Política Nacional de Seguridad de la Información” –PNSI- y se incorporan a la seguridad de la información la seguridad cibernética, la ciberdefensa, la seguridad física y protección de datos organizacionales y otras acciones para asegurar la disponibilidad, integridad, confidencialidad y autenticidad de la información (art.2). Así mismo, se establecen como principios “deber de los organismos, entidades y agentes públicos de garantizar la confidencialidad de la información esencial para la seguridad de la sociedad y del Estado y la inviolabilidad de la intimidad de la vida privada, el honor y la imagen de las personas”, “cooperación entre órganos de investigación y organismos y entidades públicas en el proceso de acreditación de personas para acceder a información confidencial”, y la “cooperación internacional, en el campo de la seguridad de la información” (art.3), entre otros.

Así mismo, se propende por las acciones relacionadas con: a. seguridad de los datos en poder de entidades públicas, b. seguridad de la información de infraestructuras críticas, c. protección de la información de las personas que puedan ver afectada su seguridad o la seguridad de sus actividades, en cumplimiento de la legislación específica y d. manejo de información con acceso restringido (Decreto 9.637, 2018, art.4). Lo que permite, consolidar estrategias comunes en las agendas de Colombia y Brasil orientados a la mejora de las capacidades de defensa cibernética en ambos países. Pues como lo expone Diaz, en Colombia se evidencia un amplio desarrollo normativo “llegando a un estado de madurez consecuencia de una fuerte política estratégica nacional, que ha impactado positivamente en las organizaciones. El desafío para Colombia es continuar con los esfuerzos para llegar a la concientización individual de la población ajena al ámbito de las organizaciones” (2021, p.47)

Es de esta forma que Brasil ha logrado posicionarse como pionero en los asuntos de Gobernanza de Internet desde lo que se ha denominado como una estrategia de del Soft Power asociada a este País a través de la cual se han encaminado los esfuerzos hacia la Cooperación en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en las que se incluye el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) de los cuales hacen parte Brasil, Argentina y Chile y se en enfocan en temas como la seguridad cibernética, la infraestructura tecnológica para la conservación de la información, la seguridad cibernética, la ciberdefensa, la seguridad física y protección de datos organizacionales. Así entonces “el empoderamiento digital ha moldado el ciberespacio brasileño, confiriéndole amplia escala y dinamismo, que incluye la dimensión que el cibercrimen adquirió en el país” (Diniz, Muggah y Glenny 2014).

3. La cooperación regional e internacional como estrategia para la mitigación del riesgo digital en operaciones cibernéticas.

La propuesta realizada en la Declaración Sobre la Seguridad de las Américas constituyo un gran avance en materia de seguridad para los Estados ya que se establecieron focos de inseguridad comunes para los Estados permitiendo el escenario de cooperación para contrarrestar sus efectos. Sin embargo, se ha dejado de lado lo estipulado por las Naciones Unidas y se han retomado viejos conceptos que era propios del periodo de guerra donde la represión se hacía a partir de la avanzada militar contrario a los compromisos que se establecen por la OEA en cuanto al reconocimiento de la seguridad humana y el desarrollo sostenible como ejes articuladores de la paz y la justicia social.

El mantenimiento de la soberanía y la seguridad Estatal ha sido una de las preocupaciones en la agenda política de los países dadas las trasformaciones que han surgido en el entorno por la globalización y la trasnacionalización de prácticas como el terrorismo y el narcotráfico que han terminado por deslegitimar las instituciones sociales y políticas. Sin embargo, las estrategias que se han implementado a partir de la concepción de seguridad hemisférica no superan los criterios pregonados en la guerra fría ya que el militarismo sigue siendo el protagonista principal de la Seguridad Nacional convirtiéndose en su marco de referencia.

Entonces, el desarrollo que se pretende debe ser de carácter general ya que el crecimiento económico de los países ya no es un factor suficiente para alcanzar el bienestar de la sociedad debido a las brechas que presentan unos grupos poblacionales con otros. Es decir, que el desarrollo integral además del económico depende de la reducción de factores de inseguridad como la pobreza, la marginación, desigualdad, entre otros.

Es por esta razón, que el desarrollo humano sostenible se ha direccionado a la obtención de una serie de metas asociados a los Objetivos de Desarrollo del Mileno creados hacia el año 2000 –ODM- bajo las siguientes directrices: “a. Erradicar la pobreza extrema, b. Lograr la educación primaria universal, c. promover la equidad de género y la autonomía de la mujer, d. reducir la mortalidad en menores de 5 años, e. mejorar la salud sexual y reproductiva, f. combatir el VIH/SIDA, la malaria y el dengue, g. garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y h. fomentar una sociedad mundial para el desarrollo” (CONPES 140, 2011).

Los cuales posteriormente fueron ampliados en el año 2016 surgiendo los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS- como un “llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad” que pretenden mitigar los efectos de la pobreza, el cambio climático, la desigualdad económica y generar estrategias de gobernabilidad democrática y consolidación de la paz. En esta ocasión fueron contemplados los siguientes aspectos adicionales a los que incluían los ODM: Salud y bienestar, agua limpia y saneamiento, energía

asequible y no contaminante, trabajo decente y crecimiento económico, industria innovación e infraestructura, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsable, protección de ecosistemas terrestres y submarinos, desarrollo de instituciones sólidas, alianzas para lograr objetivos.

Ahora bien, la forma de materializar este conjunto de elementos reseñados depende fundamentalmente del desarrollo a nivel interno y externo que tengan los diferentes Estados a través de las estrategias que implementen. Así entonces, surge el concepto de gobernanza que se concibe como "una nueva forma de gobernar más cooperativa, en la que las instituciones públicas y las no públicas, actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas" (Maynitz, 1998). Desde esta perspectiva se articulan los diferentes actores estatales y no estatales para la formulación de políticas en torno a un tema común, que para las agendas actuales se concreta en la seguridad estatal y las consecuencias derivadas de la transición digital, por lo que se argumenta que "se entremezclan diferentes actores, caracterizados por una interdependencia mutua, donde la participación política de los mismos cobra un carácter relevante" (2014, p. 60).

Aunado al modelo de gobernanza se desarrollan nuevas estrategias de cooperación internacional, lo cual conlleva al desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe el cual según la OCDE es facilitador de,

> "1) procesos de desarrollo impulsados a escala nacional mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales; 2) plataformas inclusivas de gobernanza multilateral para facilitar un intercambio en igualdad de condiciones; y 3) la inclusión de nuevas herramientas y actores en el marco de los instrumentos para coordinar las políticas a escala internacional" (OCDE et al., 2019).

Ahora bien, la gobernanza multilateral debe asociarse a modelo de cooperación internacional y regional en la cual se aborden diálogos inclusivos y productivos que conlleven a dar solución a los conflictos que ha generado la transición tecnológica que actualmente se está presentando. Como es el caso de las iniciativas de cooperación entre Brasil y la Unión Europea en aspectos científicos y tecnológicos (Comisión Europea, 2008). En este sentido, es que para aprovechar la transformación digital se debe promover la confianza y la seguridad digitales donde es imprescindible "definir marcos regulatorios que expliciten qué uso de los datos pueden hacer las empresas privadas y los gobiernos" (Cepal, 2020, p.26)

Ahora bien, desde el punto de la gobernabilidad los Estados deben implementar políticas que solucionen las necesidades que la sociedad requiere para hacer frente a las nuevas amenazas que surgen contra los Estados. En tal sentido, las nuevas amenazas tienen un carácter "global, heterogéneo, no centralizado y disperso, fuera del control de las autoridades del Estado-nación y no cabe hacer

frente a tales desafíos mediante el uso de la Fuerza Militar" (Sfrégola, 2008, p. 13). Este escenario deja claro que en cabeza de los Estados esta la responsabilidad de "defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo" (Constitución Política, 1991, art. 2).

De tal suerte, que la seguridad estatal ya no es solamente un aspecto de intervención militar, sino que las necesidades derivadas de las operaciones cibernéticas implican el desarrollo de las obligaciones de los Estados de forma no centralizada y apoyada en procesos de cooperación ya sea internacional o regional que les permita fortalecer sus instituciones y las capacidades internas. Así pues, a raíz del nuevo enfoque multidimensional de la seguridad surgen instancias como la Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR- la cual reconoció en su tratado constitutivo que debía existir "cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana" (art. 4, Lit. t) y "cooperación sectaria como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación" (art. 4, Lit. u). Claro ejemplo de ello son los acuerdos que se han realizado entre países para reducir los efectos de las amenazas de seguridad.

Todo esto ha conllevado a confundir las nociones de seguridad nacional, defensa y seguridad ciudadana, las cuales conviene precisar, pues, el concepto de seguridad hace referencia al adecuado uso de mecanismos para garantizar bienestar social, el término defensa se circunscribe a la protección de las amenazas violentas y la seguridad ciudadana implica el reconocimiento de medios armados o militares para repeler una agresión. Términos que confluyen y hacen parte fundamental de las estrategias a convenir por parte de los Estados en materia de seguridad.

Es así que el exceso de actividad militar en los Estados a pesar de que pueda significar seguridad, en algunos aspectos trae consigo el hecho de que pueda generarse inseguridad en otras áreas como es el caso de la economía, la emergencia alimentaria y que sus ciudadanos se sientan inseguros frente a aspectos como la pobreza, las enfermedades y la violencia generalizada a nivel interno. En pocas palabras, no puede perderse de vista que la prevención de focos de inseguridad como el narcotráfico, el terrorismo y las amenazas contra la seguridad democrática no pueden dejar de lado aspectos como la economía, la inseguridad alimentaria, etc., pues como se ha visto la avanzada militar seria ineficaz ya que estos factores son los que inciden en que la población acceda a estas prácticas para satisfacer necesidades básicas que el Estado no ha podido solucionar.

Este escenario abre la posibilidad de una nueva forma de ver las relaciones entre Estados en la era de la transformación digital lo que implica la conjugación

de la cooperación internacional y regional en el desarrollo de las operaciones cibernéticas y la seguridad hemisférica para la consolidación de estrategias que puedan ser aplicadas en el ordenamiento jurídico colombiano. Como lo expresa Diaz (2021, p.34-35) como posibles estrategias para la evaluación de la cibercultura regional y fortalecer la seguridad regional se deben establecer las siguientes estrategias: En primer lugar, la promoción de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad -NCS-, dentro de la cual el capital humano debe ser fundamental para la incorporación de contenidos en todos los niveles del aprendizaje; en segundo lugar, reforzar la agenda en materia de seguridad digital y ciberdefensa; en tercer lugar, el fortalecimiento del marco regulatorio en materia de operaciones y delitos cibernéticos y por último, aumentar la conciencia pública de ciberseguridad. (2021, p.34-35)

Conclusiones

El concepto de seguridad se ha concebido desde diferentes perspectivas en la historia, tanto así que pueden describirse dos momentos en la historia: En primer lugar, la que comprende el periodo de las guerras mundiales y la guerra fría donde la seguridad dependía en gran medida de la avanzada militar y la estrategia política; en segundo lugar, la que tiene origen en la posguerra fría, la cual parte de un cambio de paradigma frente a las amenazas estatales donde se establece que la seguridad es un concepto multidimensional en razón a que el origen de las problemáticas que tienen los Estados no es solamente otro Estado, sino que depende de otros factores.

En tal medida surge en el año 2003 el Concepto de Seguridad Hemisférica en la Declaración de seguridad de las Américas en la que se consignaron las recomendaciones señaladas en la Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica en la que se reconoció que las nuevas amenazas que afectan la seguridad “son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos” (OEA, 2002), sobre lo cual se estableció que las nuevas amenazas debían agruparse en los siguientes aspectos como lo sostuvo Manaut: Amenazas duras como el caso del terrorismo, amenazas contra la dignidad de las personas, amenazas contra el medio ambiente, amenazas para la salud y amenazas que surgen con ocasión del transporte de sustancias toxicas, entre otras.

Así mismo, ratificó que la consolidación de la paz y la justicia social se materializan a través de la buena gestión gubernamental que implica el desarrollo efectivo de estrategias en las que se involucren los diferentes actores sociales en el ámbito subregional y regional. Ahora bien, se hace indispensable las relaciones

de amistad y cooperación reconociendo la importancia del Pacto de Bogotá y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). En este caso, las relaciones de cooperación deben evidenciarse en el plano internacional pero deben verse reflejadas en el ámbito regional a través de la cual se deben propender por estrategias que permitan fortalecer

Como consecuencia de ello y muy a pesar de lo contemplado por la OEA se ha destinado un alto capital del tesoro público para satisfacer las necesidades que la securitización requiere, así entonces, otros factores que amenazan al Estado y causan inseguridad en sus territorios se han dejado de lado. De tal suerte, que aspectos como la pobreza, la falta de educación, los problemas sanitarios no han podido resolverse a cabalidad generando brechas aún más grandes de desigualdad que afectan a los diferentes países de la región, rasgo que es común en muchos países del cono sur. Si bien en algunos países, la intervención militar es aceptada, lo cierto es que para otros se ha deslegitimado el actuar de la fuerza pública dado que se ha constituido en un actor meramente represor y consideran que su alta participación sustituye a las instituciones civiles, gubernamentales o privadas que deberían hacerle frente a esta clase de problemáticas.

Ante este escenario, debe retomarse lo que el PNUD denomino Seguridad Humana que replantea el enfoque de la seguridad hemisférica y la securitización a partir de la priorización de problemáticas sociales, políticas y ambientales para la obtención de la paz y la existencia digna. En tal sentido se desarrolla un enfoque se seguridad basado en las necesidades humanas que no depende en exclusiva de las acciones militares, sino que invita la participación del gobierno, la sociedad civil y los actores privados como una nueva perspectiva de la gobernanza. Así pues, de lo que se trata es de dotar a los ciudadanos de herramientas que les permitan afrontar la precariedad si caer en el asistencialismo excesivo ni en formas meramente preventivas ante los diferentes riesgos que se les presenten.

Desde esta perspectiva las acciones encaminadas a erradicar las amenazas estatales deben hacerse en función de la seguridad alimentaria, la seguridad en salud, la seguridad económica, la seguridad personal, la seguridad política, la seguridad tecnológica y la seguridad ambiental. Así mismo, se debe fomentar las relaciones de amistad y cooperación de los Estados para establecer espacios de acción mancomunada que contrarreste los efectos de las amenazas que se han tras nacionalizado como es el caso del terrorismo y el narcotráfico, los cuales tienen efectos socio-políticos adversos para la sociedad en general.

La gestión y optimización de las herramientas digitales deben fortalecer la gobernanza y la seguridad de los países para mitigar los diferentes riesgos cibernéticos. En tal escenario la cooperación es la herramienta que en sus diferentes niveles permita la consolidación de estrategias en la transición digital y los conflictos derivados de ella ya no sean vistos solo como una problemática interna, sino que se proyecten soluciones comunes desde el ámbito local y se

articule a una percepción de seguridad regional. Es así que, los nuevos mecanismos de gobernanza y cooperación regional o internacional son la respuesta para priorizar y generar estrategias reforzando las capacidades internas pues como lo ha reiterado al OCDE “dicha cooperación se basa en el intercambio de conocimiento, incluidos el dialogo sobre políticas, la formación, la transferencia de tecnología y la cooperación en investigación y desarrollo. Sobre todo, se basa en el desarrollo de capacidades, por ejemplo, en ámbitos clave de la ciencia y la tecnología” (2019)

LISTA DE REFERENCIAS

Alda Mejías, S., & Ferreira, S. (2015). La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa.

Armerding,G. (2006). Una mirada a la Declaración sobre Seguridad en las Américas. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa Defensa y Seguridad.

Bonilla Adrián (2004). Temas transnacionales en las agendas de seguridad de la Región Andina”, en Oswaldo Jarrín, Compilador, Memoria del proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana Primera Fase. Ecuador: FLACSO.

CEPAL (2020) Informe Especial Covid: Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Comisión Europea (2008), Plan de acción conjunto de la Asociación Estratégica UE-Brasil, 2.ª Cumbre Brasil-Unión Europea, Río de Janeiro, 22 de diciembre de 2008, Comisión Europea, Bruselas, http://eeas.europa.eu/archives/docs/brazil/docs/2008_joint_action_plan_en.pdf

CONPES 3701 (2011) Lineamientos De Política Para Ciberseguridad Y Ciberdefensa. https://tic.bogota.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CONPES%203701%20DE%202011.pdf

CONPES 3854 (2016) Política Nacional de Seguridad Digital. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3854.pdf

CONPES 140 (2011) Modificación al CONPES Social 91 del 14 de junio de 2005: “Metas Y Estrategias De Colombia Para El Logro De Los Objetivos De

Desarrollo Del Milenio-2015”. https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/140.pdf

Decreto nº3.505/2000, de 13 de junho, institui a política de segurança da informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (D.O.U de 14 de junho de 2000).

Decreto nº4.829/2003, de 3 de setembro, dispõe sobre a criação do Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI.br, sobre o modelo de governança da Internet no Brasil e dá outras providências (D.O.U de 4 de setembro de 2003).

Diaz, R. M (2021) Estado de la Ciberseguridad en la Logística de América Latina y el Caribe. CEPAL: Santiago.

Diniz, Gustavo, Robert Muggah y Misha Glenny. 2014. “Deconstructing cyber security in Brazil: Threats and responses”. Strategic Paper 11: 3-32.

Facio Lince Betancourt, L. (2014). Cooperación policial entre Colombia y Centroamérica y el Caribe: El Crimen Organizado y el accionar de Ameripol bajo el enfoque multidimensional de la Seguridad Hemisférica. Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe, (23), 1-24.

Garzón Vergara, J. C (2004) La Seguridad y las Fuerzas Armadas en América Latina y El Caribe. *El papel de las Fuerzas Armadas en América Latina Seguridad interna y democracia*, 11. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20101115102213/garzon.pdf

Kerber, A. (2004). Marco jurídico en materia de seguridad en la agenda hemisférica. Díkaion, 18 (13), 13-26.

López, Claudio C., “La Guerra Informática”, Boletín del Centro Naval, Número 817, Mayo/ agosto de 2007 https://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN817/817lopez.pdf

Manaut, R. B. (2003). Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI. Revista CIDOB d'afers internacionals, 49-70.

Mandarino Junior, R; Canongia, C (2010) Livro Verde: Segurança Cibernética no Brasil. Brasília: GSIPR/SE/DSIC.

Martínez Lamdrove, N. (2019). *Ciberseguridad y Riesgo Operacional en las Organizaciones* (pp. 1–54) [Trabajo de maestría].

Maynit z, R. (1998). New challenges to governance theory, European University Institute, The Robert Schuman centre-Jean Monet Chair papers N 50. Florence.

OCDE et al. (2019), Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en transición, Publicaciones de la OCDE, París,

https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es.

OEA (2002) Declaración de Bridgetown. Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica. http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agcgdoc15_02.htm

OEA (*Sf*) Documentos Claves de la OEA sobre Seguridad Seguridad Nacional. I.OEA/Ser.D/XXV.. Secretaría de Seguridad Multidimensional. Recuperado de: https://www.oas.org/csh/docs/Documentos%20Claves.pdf

Pérez Gil, L.V (2000) El dilema de la seguridad nacional en la teoría de las relaciones internacionales. España: Universidad de la Laguna.

Resolución AG/RES. 2057 (XXXIVO/04) de 8 de junio de 2004. Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia.

Rodríguez-Márquez, P.M. (2021). Ciberseguridad en la justicia digital: recomendaciones para el caso colombiano. UIS Ingenierías, 20(3), 19–45. https://doi-org.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/10.18273/revuin.v20n3-2021002.

Rosenthal, G. (1995). Las Naciones Unidas y la CEPAL en el cincuentenario de la Organización. Revista de la CEPAL.

Sfrégola, C. (2008). Las nuevas amenazas a la seguridad internacional en la posguerra fría: El caso de las migraciones internacionales (tesis de maestría). Instituto de Relaciones Internacionales. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/1765/Documento_completo__. pdf?sequence=1

Treviño Rangel, J. (2016). ¿De qué hablamos cuando hablamos de la "securitización" de la migración internacional en México?: una crítica. Foro internacional, 56(2), 253-291.

United States Departement of State (1950) US Policy regarding Hemisphere Defense, Vol I. En Romano, S. (2012). Seguridad hemisférica, asistencia y democracia a inicios de la guerra fría. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 7 (1), 211-240.

Verdes-Montenegro Escanez, F. J. (2015). Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad. *Relaciones Internacionales*, (29), 111–131.