

Cuadernos de la Guardia Civil

Revista de Seguridad Pública

Núm. 63-2021



CUADERNOS DE LA GUARDIA CIVIL

REVISTA DE SEGURIDAD PÚBLICA

3ª ÉPOCA

DIRECTOR

Arturo Marcos Sánchez, Gabinete Técnico de la Guardia Civil

REDACTOR JEFE

Enrique Avila Gómez, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

REDACTORA JEFE ADJUNTA

Ana María Ruano Ruano, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

SECRETARÍA

María Jesús Martín García, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
Guzmán el Bueno, 110
28003 MADRID
Teléf. 91 514 29 56
E-mail: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

CONSEJO EDITORIAL

Fanny Castro-Rial Garrone, Doctora y experta en seguridad interior. Universidad Nacional de Educación a Distancia
Félix Brezo Fernández, Doctor y experto en ciberseguridad
Carlos Echeverría Jesús, Universidad Nacional de Educación a Distancia
María Paz García-Vera, Universidad Complutense de Madrid
Oscar Jaime Jiménez, Universidad Pública de Navarra
Manuel de Juan Espinosa, Universidad Autónoma de Madrid
Florentino Portero Rodríguez, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Arturo Ribagorda Garnacho, Universidad Carlos III
Daniel Sansó-Rubert Pascual, Universidad de Santiago de Compostela
José María Blanco Navarro, Director de Ciberinteligencia estratégica en Prosegur Ciberseguridad
José Duque Quicios, Dirección General de la Guardia Civil.
María Dolores Arocas Nogales, Asesoría Jurídica de la Guardia Civil
José Luis González, Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad

AUTORA Y PROPIETARIA

Dirección General de la Guardia Civil
ISSN: 2341-3263
NIPO: 126-15-005-2
NIPO: 126-19-068-8 (edición epub)

EDITA

Ministerio del Interior
Secretaría General Técnica
Dirección General de la Guardia Civil
Centro Universitario de la Guardia Civil

Páginas oficiales de Cuadernos de la Guardia Civil
http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Cuadernos_de_la_Guardia_Civil/index.html
<http://cuadernosdelaguardiacivil.es/>

Lista de los números en KOBLI
<https://biblioteca.guardiacivil.es/cgi-bin/koha/opac-shelves.pl?op=view&shelfnumber=59>

Catálogo general de publicaciones oficiales
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

CONSEJO DE REDACCIÓN

Manuel Llamas Fernández, Jefe del Gabinete Técnico de la Guardia Civil
Juan Manuel Llende-Rozas Valladolid, Mando de Fronteras
Eduardo Isidro Martínez Viqueira, Jefatura de Personal de la Guardia Civil
José Félix González Román, Jefe de la Agrupación de Reserva y Seguridad de la Guardia Civil
Emilio Verón Bustillo, Centro Universitario de la Guardia Civil
José Joaquín Díaz García, Secretaría Técnica del Mando de Apoyo de la Guardia Civil
Iván Hormigos Martínez, Estado Mayor de la Guardia Civil
Arturo Marcos Sánchez, Gabinete Técnico de la Guardia Civil
Enrique Avila Gómez, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
Eulalia Castellanos Spidla, Oficina de Relaciones Informativas y Sociales de la Guardia Civil
Ana María Ruano Ruano, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
María Jesús Martín García, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

La Dirección General de la Guardia Civil no se responsabiliza de las opiniones contenidas en los artículos

A lo largo de los años, la Guardia Civil ha venido haciendo una gran labor divulgativa con la publicación de la Revista de Estudios Históricos, lo que ha contribuido a la comprensión de su carácter, su tiempo, sus actividades y funciones.

Desde 1989 este esfuerzo en difusión de cultura de seguridad ha desembocado en la elaboración de los "Cuadernos de la Guardia Civil".

Se trata de una publicación académico profesional, de contenidos originales y periodicidad semestral, con contenidos relevantes sobre seguridad nacional, seguridad pública, técnica policial, riesgos y amenazas, en todas sus dimensiones (histórica, jurídica, estratégica, táctica, etc.). Los géneros documentales admitidos son los artículos de investigación, los artículos profesionales, y la reseña de libros. Los destinatarios son expertos en seguridad, académicos y profesionales, tanto del sector público y privado, estudiantes, así como cualquier ciudadano interesado en la materia.

Cuadernos de la Guardia Civil está abierta a cualquier autor, a cuyos efectos debe remitir su trabajo treinta días antes de la publicación de la Revista. El primer número de cada año se publica a finales del mes de marzo, el segundo a finales de junio, el tercero a finales de septiembre y el cuarto a finales de diciembre. Se pueden publicar adicionalmente números especiales o suplementos. Los artículos propuestos serán enviados respetando las normas de publicación que figuran al final del número. Las propuestas se pueden enviar en formato electrónico a: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

La evaluación y selección de los artículos se realiza previa evaluación mediante un sistema por pares, en el que intervienen evaluadores externos a la editorial, y posterior aprobación por el Consejo Editorial. Los artículos pueden ser escritos en español, inglés o francés.

La Revista Cuadernos de la Guardia Civil se compromete a mantener altos estándares éticos, y especialmente el "Code of conduct and best practices guidelines for journal editors" del Committee on Publication Ethics (COPE).

Los contenidos de la Revista Cuadernos de la Guardia Civil se encuentran referenciados en los siguientes recursos de información: LATINDEX, DICE (Difusión y Calidad Editorial de las Revistas Españolas de Humanidades y Ciencias Sociales y Jurídicas) y DIALNET.

Especial referencia merece su inclusión en el sistema bibliotecario de la Administración General del Estado, a través de la Plataforma KOBLI:

<https://biblioteca.guardiacivil.es/cgi-bin/koha/opac-shelves.pl?op=view&shelfnumber=59>

Este servicio permite consultar y realizar búsquedas por cualquier criterio bibliográfico (autor, tema, palabras clave...), generar listas. Permite la descarga en formatos PDF, Mobi y Epub. Adicionalmente es posible la suscripción a un sistema de alerta, cada vez que se publique un nuevo número, solicitándolo a la cuenta : CAP-cuadernos@guardiacivil.org.

ÍNDICE

<i>EL DEPÓSITO Y TRATAMIENTO DE “NARCOGASOLINA”</i>	7
Víctor Manuel Arcas Ruiz	
<i>LINGÜÍSTICA FORENSE ÁRABE ANTIYIHADISTA</i>	29
Dalila Benrahmoune y Antonio Jesús Llamas Guerra	
<i>LA PROGRAMACIÓN NEUROLINGÜÍSTICA COMO POTENCIADOR DEL LIDERAZGO MILITAR</i>	51
Carlos Cascón Negueruela	
<i>EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL DETECTIVE PRIVADO EN ESPAÑA</i>	71
Dr. Christian Moreno Lara	
<i>INTRODUCCIÓN ARTÍCULO DIGITAL-COLOMBIA</i>	87
<i>SEGURIDAD Y DIGITALIZACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE COLOMBIA</i>	89
Diana Marcela Pérez Bolaños	
<i>DEPOSIT AND TREATMENT OF “ILLEGAL GASOLINE” SEIZED BY CRIMINAL OFFENCES AND / OR BREACH OF ADR</i>	117
Víctor Manuel Arcas Ruiz	
<i>DATOS SOBRE LOS AUTORES DE ESTE VOLUMEN POR ORDEN ALFABÉTICO</i>	137
<i>NORMAS PARA LOS AUTORES</i>	139
<i>CENTRO UNIVERSITARIO GUARDIA CIVIL</i>	141

EL DEPÓSITO Y TRATAMIENTO DE “NARCOGASOLINA” INCAUTADA POR ILÍCITOS PENALES Y/O INCUMPLIMIENTO DEL ADR¹

VÍCTOR MANUEL ARCAS RUIZ
COMANDANTE DE LA GUARDIA CIVIL

Fecha de recepción: 09/08/2020. Fecha de aceptación: 17/02/2021

RESUMEN

El presente trabajo versa sobre el transporte por carretera de gasolina realizado por particulares. Principalmente, particulares que no se encuentran habilitados para desarrollar esta actividad y la realizan en vehículos no fabricados para dicho fin. Con ello se genera un riesgo para la seguridad vial, el medio ambiente, la seguridad ciudadana, etc. Esto acontece porque contravienen las normas de seguridad contempladas en el ADR, por lo tanto, se genera la necesidad de una intervención por parte de la Administración. En adición a lo anterior, se significa que en multitud de ocasiones dicha gasolina también forma parte del “iter críminis” de alguna infracción penal.

Cuando por parte de la Administración se observa un transporte en las condiciones descritas, se generan una serie de contratiempos a la hora de actuar ante dicha gasolina desde un punto de vista de la seguridad y la prevención, así como del medio ambiente. También acontece dicho riesgo cuando se decomisa en otras circunstancias que presentan una amenaza para la seguridad, como en una entrada y registro en un domicilio.

No solo el transporte implica un conflicto con la seguridad, sino su depósito y su posterior tratamiento y/o destrucción de un modo medioambientalmente adecuado.

Palabras clave: ADR², riesgo medioambiental, seguridad pública y vial, gasolina.

ABSTRACT

This essay addresses the issue regarding transport by road of gasoline accomplished by non-enabled private individuals, in vehicles non manufactured for this purpose. Through this, traffic safety, the environment, public safety, and so on are put at risk. This happens because the transport of such fuel is undertaken in breach of the “European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road” (ADR, 2019). Due to that reason appears the necessity of action from the Administration. In addition to the foregoing, it is stressed that in many occasions the aforementioned gasoline is linked to the “iter críminis” of some criminal offences.

Once the breach is intercepted by the administration, under the already mentioned circumstances, problems arise with regard to the management of the “gasoline”, from

1 “Acuerdo europeo sobre el transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera”. (ADR, 2019)

2 Acuerdo Europeo sobre el Transporte Internacional de Mercaderías Peligrosas por Carretera.

the perspective of safety, prevention as well as environment. This situation arises not only when is found on the road but under other circumstances, for example during the seizure of such gasoline inside of a private residence during an entering and searching of such premises.

Not only the transport of such fuel represents a risk for the public safety, but also the treatment and/or destruction in an environmentally adequate way.

Keywords: ADR³, environmental risk, public and traffic safety, gasoline.

1. INTRODUCCIÓN

El trabajo aborda la problemática consistente en el depósito y tratamiento por parte de la Administración, generalmente tras intervenciones de las “Fuerzas y Cuerpos de Seguridad” (BOE, s.f.), en adelante (FCS), de lo que la prensa ha bautizado como “narcogasolina”, “grandes cantidades de gasolina transportada en vehículos privados de particulares, no fabricados para dicho fin, y con absoluta inobservancia de las normas de seguridad, principalmente contenidas en el ADR”. Los particulares que realizan dicho transporte tampoco están habilitados para dicha actividad⁴. Este combustible suele ser empleado para el transporte de hachís desde el norte de África hasta las costas del sur de España. El mismo también es hallado en ocasiones incluso en el interior de domicilios privados, durante entradas y registros en el ámbito de investigaciones judicializadas.

Estamos tratando principalmente gasolina destinada a las llamadas y conocidas como “narcolanchas”⁵, aunque no quede siempre demostrado que dicha gasolina esté relacionada con el ámbito delictivo. Más concretamente se centra en el posterior almacenaje, depósito y destrucción de dicho combustible tras su incautación por parte de las FCS y la correspondiente autorización emitida por la autoridad competente en cada caso, administrativa o judicial.

La falta de medios logísticos por parte de las Administraciones Públicas para depositar, destruir o reciclar dicho combustible, cuando ya se ha autorizado su destrucción, bien por la autoridad judicial y/o administrativa, son problemas acuciantes y que asimismo no entran dentro del espectro de competencias asignadas a las FCS por la “Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad” (BOE, s.f.), siendo estos los que normalmente inician la actuación de la Administración en la temática que trata el presente trabajo.

En España, no disponemos de una norma específica dentro del marco de la “Prevención de Riesgos Laborales” que trate de modo sectorial el transporte de

3 European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road.

4 Conducir vehículos que transporten mercancías peligrosas requiere una autorización administrativa especial, conocida como permiso de mercancías peligrosas ADR”. (ADR, 2019).

5 Embarcaciones neumáticas y semirrígidas de alta velocidad usadas por las mafias del contrabando. Embarcaciones que vienen generando alarma y deterioro social en distintas zonas del litoral nacional, como pueda ser el Campo de Gibraltar. Problemática ampliamente cubierta por los medios de comunicación social y que justificó el “Real Decreto-ley 16/2018, de 26 de octubre, por el que se adoptan determinadas medidas de lucha contra el tráfico ilícito de personas y mercancías, en relación con las embarcaciones utilizadas, con el objetivo de mejorar la eficacia en la prevención y lucha contra el contrabando practicado por medio de este tipo de embarcaciones” (BOE, s.f.).

mercancías peligrosas. Disponiéndose del ADR, y de la "normativa general de "Prevención de Riesgos laborales", a saber, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales" (BOE, s.f.).

Es significativo que la gasolina⁶ como combustible puede ser considerada como una mercancía peligrosa, un residuo peligroso y un hidrocarburo sujeto a impuestos especiales.

Los tres ejes o amenazas principales que intenta acometer este trabajo en relación con el transporte y/o tenencia de narcogasolina en las condiciones descritas son: el narcotráfico, la evitación de riesgos hacia el medio ambiente y la prevención de peligros derivados de explosiones, deflagraciones, etc., cuyo origen no natural se generaría en el transporte y/o depósito de la citada narcogasolina.

Es opinión del autor del artículo que en las intervenciones con "narcogasolina", al igual que ocurre con las drogas, sustancias psicotrópicas y/o estupefacientes, la Administración, y como parte de la misma las FCS al incautar dichas sustancias, queda ligada a ellas hasta su destrucción total, cuando ya queda garantizado que no volverán a suponer una amenaza para la ciudadanía, la salud humana, medio ambiente, etc.

2. ANTECEDENTES

Tras la interceptación de la "narcogasolina", en los casos y condiciones ya descritas, se genera la problemática de la gestión. A modo de ejemplo, se expone una noticia que evidencia con cierta claridad los antecedentes del trabajo.

La noticia en cuestión, y que se usará como ejemplo, es de fecha 13 de julio de 2018 y tenía 3225 visitas a fecha de 20 de febrero de 2020⁷. Se publicó en el Diario de Cádiz⁸, en Europa Sur⁹ y el Diario de Jerez¹⁰, así como en la Web de la "Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)".

El subtítulo de la noticia es "La AUGC denuncia la descoordinación entre administraciones con los objetos intervenidos", siendo el titular "Un camión lleno de combustible, inmovilizado en la Comandancia". Evidentemente, este tipo de situaciones no solo generan un gran riesgo, sino que se vinculan las actuaciones de la Administración con la generación de riesgos para la población y, por ende, perjudican sobremanera la imagen de la Administración de un modo muy perjudicial. Máxime

6 "La gasolina es un combustible y a temperatura ambiente desprende vapores inflamables. El problema es que es muy volátil (se evapora rápidamente) y su vapor sí puede generar una explosión. Es casi imposible hacer estallar un depósito lleno de gasolina, pero, paradójicamente, si está vacío sí puede explotar, porque contiene los gases que no pueden salir de él -si bien dichos gases se dispersan muy deprisa en espacios abiertos".<https://www.elcomercio.es/economia/motor/gasolina-verdades-mentiras-mitos-uso-combustible-coche-20191230102205-nt.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> (Motor en Asturias, 2019) (fecha consulta 31-07-2020).

7 <https://www.augc.org/news/2018/7/13/no-cesan-los-incidentes-con-el-narcotrafico-en-el-campo-de-gibraltar> (fecha de consulta 31/07/2020).

8 <https://www.pressreader.com/spain/diario-de-cadiz/20180714/281891594046732> (fecha de consulta 25/05/2020).

9 <https://www.pressreader.com/spain/europa-sur/20180714/281625306074383/textview> (fecha de consulta 25/05/2020).

10 <https://www.pressreader.com/spain/diario-de-jerez/20180714/281917363850512/textview> (fecha de consulta 25/05/2020).

cuando es el resultado inevitable de su bien hacer diario durante los distintos cometidos desarrollados. A continuación, se pasa a exponer parte del texto de la noticia.

“Un camión que fue identificado por una patrulla de la Guardia Civil en Algeciras transportaba una lancha de las dedicadas al narcotráfico en cualquiera de sus variantes (carga o aprovisionamiento de combustible), resultando ser una embarcación sin número de serie y tres motores de 350 CV, así como 111 garrafas de 20 litros de combustible, procediéndose en consecuencia, a la detención del transportista por un delito de falsedad documental.

Pero el problema no acaba ahí. El camión con toda su carga quedó inmovilizado en la puerta del cuartel de Los Barrios, con el consiguiente riesgo que conlleva para los trabajadores y familias que habitan en la misma. AUGC denuncia un nuevo caso de descoordinación en la Administración Pública” (Ruiz, 2018).

Dos detenidos en Algeciras por transportar 30 garrafas de gasolina para narcolanchas



Uno de los detenidos junto a la gasolina incautada

Figura Número 1: Gasolina incautada por PN para las narcolanchas.

En un enlace de “VideoActualidad.com Noticia”¹¹ se observa el modo en el que transportan la “gasolina-narcogasolina” por carretera y aborda el peligro que supone para la seguridad ciudadana transportar dicho combustible en esas circunstancias; además se muestra como las FCS depositan y descargan la gasolina en una refinería, lugar no idóneo desde ningún punto de vista para dicha operación.

En otro vídeo del programa de Ana Rosa Quintana¹² se puede observar, durante el registro domiciliario de un importante jefe del narcotráfico, que la “narcogasolina” es una pieza fundamental para la introducción de hachís desde el norte de África, pues la tenía incluso en su propio domicilio.

Ya, para finalizar, destacar una noticia publicada en distintos medios el 5 de junio de 2020, donde se detallan tres incautaciones de “narcogasolina”, llevadas a cabo por la

11 <https://www.youtube.com/watch?v=QdE7fvhrdy0>

12 <https://youtu.be/HHDr6ixNJmU>

Guardia Civil en la provincia de Cádiz y se muestra un vídeo donde se pueden visualizar las garrafas, los vehículos y su depósito temporal, a la espera de ser trasladado a un lugar idóneo¹³.

En tres servicios se incautan más de 2.500 litros de gasolina, “destinados a abastecer a las embarcaciones que se dedican al narcotráfico.

La noticia tuvo repercusión en Público¹⁴, en Cope¹⁵, La Vanguardia¹⁶, Teleprensa¹⁷, Europapress¹⁸, Andalucía Información¹⁹, Costa Cádiz comunicación²⁰ y Benemérita al día²¹.

3. ELADR, EXENCIONES O CUMPLIMIENTO POR PARTE DE PARTICULARES

El origen del término ADR proviene de la primera letra de algunas palabras clave del título en francés: “Accord Européen relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par Route. El ADR tiene el objetivo de facilitar el transporte de mercancías peligrosas y, sobre todo, garantizar las condiciones de máxima seguridad para este tipo de sustancias” (ADR, 2019).

“El Acuerdo Europeo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR) fue elaborado después de la Segunda Guerra Mundial. Fue adoptado en Ginebra el 30 de septiembre de 1957, en el seno de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/UNECE). Entró en vigor el 29 de enero de 1968 y rige en España por su adhesión el 19 de octubre de 1972” (ADR, 2019).

“El ADR se revisa cada dos años –coincidiendo con años impares- por el grupo de trabajo WP-15. Este grupo de trabajo (Working Party) está adscrito al Comité de Transportes Interiores de la Comisión Económica para Europa (CEPE /UNECE)” (BOE, 2019, pág. 68989).

El objetivo es aplicar a la normativa las innovaciones tecnológicas, coadyuvando así a la reducción de siniestros e incidentes en el que se vean implicadas materias peligrosas. También, actualizar y aclarar aspectos que no han quedado claros de las ediciones anteriores.

13 <https://www.publico.es/videos/873959/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcolanchas-en-cadiz>

14 <https://www.publico.es/videos/873959/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcolanchas-en-cadiz> (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

15 https://www.cope.es/actualidad/espana/noticias/incautados-mas-2500-litros-gasolina-para-narcolanchas-cadiz-20200605_753310 (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

16 <https://www.lavanguardia.com/vida/20200605/481603848029/incautados-mas-de-2500-litros-de-gasolina-para-narcolanchas.html> (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

17 <http://www.teleprensa.com/es/nacional/andalucia/cadiz/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcolanchas-en-la-costa-noroeste.html> (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

18 <https://www.europapress.es/andalucia/cadiz-00351/noticia-incautados-mas-2500-litros-combustible-narcolanchas-costa-noroeste-cadiz-20200605104432.html> (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

19 <https://andaluciainformacion.es/sanlucar/902326/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcolanchas/> (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

20 <http://costacadizcomunicacion.es/guardia-civil-incauta-mas-de-2-500-litros-de-combustible-destinado-a-abastecer-a-las-embarcaciones-del-narcotrafico/> (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

21 <https://www.benemeritaaldia.org/actualidad/52258-la-guardia-civil-de-cadiz-incauta-mas-de-2-500-litros-de-combustible-destinado-a-abastecer-a-las-embarcaciones-del-narcotrafico.html> (fecha de consulta 05 de junio de 2020).

“El ADR enumera las mercancías peligrosas que pueden ser objeto de un transporte nacional e internacional. Es de aplicación a todo transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera, así como las actividades implicadas (embalaje, carga, descarga, señalización...), entre los países adheridos al acuerdo” (ADR, 2019).

“El ADR es un acuerdo entre Estados. Ninguna autoridad central está encargada de su aplicación. Los controles de carretera se efectúan por las Partes Contratantes. Si se quebrantan las normas, las autoridades nacionales pueden actuar contra el conductor en aplicación de su legislación interna. El propio ADR no establece ninguna sanción” (ADR, 2019). En España, el transporte nacional de mercancías peligrosas también se realiza en base al ADR siguiendo la “Directiva 94/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo”.

Las normas ADR adquieren fuerza legal cuando son incorporadas²² a la legislación de los países miembros. Actualmente forman parte del Acuerdo 51 países, fundamentalmente europeos, entre ellos todos los de la Unión Europea, aunque también son miembros Marruecos, Túnez, Turquía, Kazajastán y Azerbaiyán.

3.1. EXENCIÓN TOTAL DEL ADR POR PARTE DE PARTICULARES

“Las disposiciones del ADR no se aplicarán a los transportes de mercancías peligrosas efectuados por particulares, cuando estas mercancías están acondicionadas para la venta al por menor y destinadas a uso personal o doméstico o a actividades de ocio o deportivas a condición de que se tomen medidas para impedir cualquier fuga de contenido en condiciones normales de transporte²³. No se consideran embaladas para la venta al por menor las mercancías peligrosas en Gran Recipiente para mercancías a Granel (GRG)” (ADR, 2019) o Siglas inglesas de (Intermediate Bulk Container), recipiente con forma cúbica (IBC), grandes embalajes o cisternas.

¿Cuándo se encuentra exento un particular?

Siempre y cuando no se superen los “240 litros por unidad de transporte ni los 60 litros por recipiente” (ADR, 2019), podremos transportar combustibles “como particulares sin cumplir el ADR, por tanto, podríamos realizar este transporte en envases no homologados”. Siempre a “condición de que se tomen medidas para impedir cualquier fuga de contenido en condiciones normales de transporte” (Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, 2020) que la estiba no provoque ningún riesgo y, en líneas generales, que la unidad de transporte no esté en disposición de causar un perjuicio o situación peligrosa para la seguridad vial debido a unas condiciones inadecuadas dispuestas en el transporte. “Se señala, que las estaciones de servicio no venden el combustible envasado para la venta al por menor” (JUBEN, 2020).

Se expone un ejemplo aclaratorio haciendo un símil con la lejía. Cuando como usuarios particulares, y para uso doméstico, “vamos al supermercado y compramos lejía (hipoclorito sódico en solución), adquirimos una materia peligrosa según el ADR

22 “RD 97/2014 del 14 de febrero, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español” (BOE, s.f.).

23 “Cuando estas mercancías sean líquidos inflamables transportados en recipientes rellenables llenados por, o para, un particular, la cantidad total no sobrepasará los 60 litros por recipiente y 240 litros por unidad de transporte” (ADR, 2019).

con nº ONU 1791, materia corrosiva (clase 8). Podemos comprar dicho producto y transportarlo, ya que, en este caso la exención del marginal 1.1.3.1 a) del ADR, se cumple en su totalidad puesto que la lejía se encuentra envasada (botella de plástico) y acondicionada para su venta al por menor" (JUBEN, 2020)-(ADR-2019).

Esta exención del ADR, contenida en el marginal 1.1.3.1 a) es igualmente aplicable al transporte de combustible, lo cual quiere decir que el usuario, como particular ("se excluyen las actividades profesionales y/o empresariales"), no está infringiendo ninguna norma administrativa por transportar dicho combustible en un envase no homologado. Pero sí puede haber infracción si lo proporciona la estación de servicio en condiciones irregulares. "En una estación de servicio el combustible se encuentra en un depósito, por lo tanto, no está acondicionado para la venta al por menor" (ADR, 2019). "Las estaciones de servicio venden al por menor (consumidor final), pero el producto no está acondicionado para dicha venta, ya que las estaciones de servicio no venden el producto envasado" (ADR, 2019).

En ese sentido, el "Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 "Instalaciones para suministro a vehículos" y se ordenan determinados aspectos de la reglamentación de instalaciones petrolíferas en su disposición adicional tercera: condiciones generales para la distribución al por menor de carburantes y combustibles a vehículos en instalaciones de venta al público dice: "*Se entiende como venta al público de carburantes y combustibles en instalaciones de suministro a vehículos, la actividad consistente en la entrega de carburantes y combustibles petrolíferos a granel (no envasado), efectuada por precio a favor de los consumidores en la propia instalación*" (BOE, s.f.).

"Las estaciones de servicio no venden el combustible acondicionado para su venta al por menor (es decir, lo venden a granel y no envasado), el RD 97/2014 del 14 de febrero, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español, solucionó este problema mediante el artículo 7 del ANEJO 1":

"Los transportes de recipientes conteniendo combustibles de automoción, independientemente de que los combustibles se encuentren acondicionados para la venta al por menor, realizado por particulares en vehículos de uso particular, se consideran incluidos en la exención general que, para los transportes de mercancías peligrosas efectuados por particulares, figura en el ADR. No obstante lo citado anteriormente les serán de aplicación el resto de las condiciones que se citan en dicha exención general en cuanto al uso a que van destinadas las mercancías, limitaciones a las cantidades transportadas y tipo de envase/embalaje" (ADR, 2019) (BOE, s.f.).

"Ahora sí, aunque dicho transporte como particulares se pueda efectuar en recipientes no homologados, se deben tomar medidas para impedir cualquier fuga de contenido en condiciones normales de transporte, tal y como dice el marginal 1.1.3.1 a) del ADR.

En resumen, el transporte de combustible por particulares está exento de cumplir el ADR siempre y cuando sea utilizado para su uso personal o doméstico o actividades de ocio o deportivas a condición de que se tomen medidas para impedir cualquier fuga de contenido en condiciones normales de transporte" (ADR, 2019).

“Esto último también lo añade el “Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 “Instalaciones para suministro a vehículos” en su disposición adicional tercera”. Se permite el suministro al por menor de gasolina y gasóleo a envases o embalajes, siempre que se cumplan las siguientes condiciones” (BOE, s.f.): “*El suministro será como máximo de 60 litros para gasolina y 240 litros para gasóleo cumpliendo las normas y recomendaciones recogidas en el Acuerdo Europeo relativo al transporte de mercancías peligrosas por carretera (ADR)*” (ADR, 2019).

Lo que, en la práctica, significa que si la estación de servicio suministra a un particular combustible “gasolina” en un envase no homologado estaría incumpliendo el “Real Decreto 706/2017, de 7 julio”, cuando dicha gasolina suministrada supere los 60 litros por envase²⁴, aunque el consumo sea para “*uso personal o doméstico o destinado a actividades de ocio o deportivas a condición de que se tomen medidas para impedir cualquier fuga de contenido en condiciones normales de transporte*”.

Si ello se incumple, y ha de entenderse incluido el superar los 240 litros por unidad de transporte, el particular tendría que cumplir ciertos requisitos del ADR, el suministro al por menor por parte de la estación de servicio estaría cometiendo una presunta infracción. En este caso, habrá que entender que en “materia de responsabilidades, infracciones y sanciones relativas a la venta al público de carburantes y combustibles petrolíferos se estará a lo dispuesto en el Título VI de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos” (BOE, s.f.).



Figura Número 2: Gasolina incautada por PI.

24 “Se permite el suministro al por menor de gasolina y gasóleo a envases o embalajes, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: a) El suministro será como máximo de 60 litros para gasolina y 240 litros para gasóleo cumpliendo las normas y recomendaciones recogidas en el Acuerdo Europeo relativo al transporte de mercancías peligrosas por carretera (ADR)” (ADR, 2019).

3.2. EXENCIÓN PARCIAL DEL ADR POR PARTE DE UN PARTICULAR

En el caso del transporte de gasolina por particulares, hasta que no se supere la cantidad de 333 litros, el transporte estaría sujeto a las exenciones parciales del ADR, no siendo de aplicación muchas de las prescripciones que marca el ADR. "1.1.3.6.2 Cuando la cantidad de mercancías peligrosas a bordo de una sola unidad de transporte no supere los valores indicados en la columna (3) del cuadro en 1.1.3.6.3, ... (en el caso de la gasolina sería 333 litros), podrán ser transportadas en bultos en una misma unidad de transporte sin que sean aplicables las disposiciones siguientes" (ADR, 2019): paneles naranjas, instrucciones escritas, habilitación especial del conductor. Sí será exigible el Equipo de Protección Individual (EPI) específico para dicho transporte, los extintores reglamentarios, las etiquetas identificativas, la homologación de los envases.

Esta exención parcial del ADR se dará cuando la unidad de transporte supere los 240 litros pero no los 333 litros. Es decir, estará comprendida entre los 240 litros y los 333 litros.

3.3. CUANDO ES EXIGIBLE LA HOMOLOGACIÓN DE LOS ENVASES

El transporte de combustibles por particulares está exento de cumplir las determinaciones del ADR en cuanto a homologación de envases y expedición de carta de porte, siempre que cumplan con las condiciones descritas:

PRIMERA: Los productos sean transportados por particulares y destinados a uso personal o doméstico o a actividades de ocio o deportivas.

SEGUNDA: Tomen medidas para impedir cualquier fuga de contenido en condiciones normales de transporte (no en cubos o similar, sino garrafas, bidones, etc., que impidan derrames por la actividad de transporte).

TERCERA: El suministro objeto de transporte "será como máximo de 60 litros para gasolina y 240 litros para gasóleo".

En otro caso, será obligatorio el transporte en envases homologados, etiquetados y marcados conforme las determinaciones del ADR, así como necesaria la carta de porte (empresarios, autónomos, cantidades mayores de combustible a transportar...)

Por tanto, no se podrá denegar el suministro por una estación de servicio a un particular que demande un suministro en un envase no homologado, cuando vaya a destinar el combustible a un uso doméstico, personal, de ocio o deportivo, siempre y cuando no sobrepase los límites de cantidad máximos.

En otro caso, por tratarse de empresario o autónomo, o sobrepasar las cantidades máximas objeto de exención, deberá ser realizado el suministro en envases homologados, etiquetados y marcados conforme el producto a transportar, así como expedida la correspondiente carta de porte.

Entonces, si no se cumple este requisito, quiere decirse que NO está permitido el suministro, luego si podemos acreditar quién lo suministró en esas condiciones, habría

que denunciarlo²⁵ por incumplir las obligaciones “relativas a la venta al público de carburantes y combustibles, conforme a lo dispuesto en el título VI de la ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos” (BOE, s.f.).

Conclusión, si la estación de servicio suministra gasolina en envases no homologados, cuando el particular no se encuentra acogido a la exención general del ADR, podrá ser sancionado bien por la ley de hidrocarburos como por la LOTT.

3.4. CONCLUSIONES PARCIALES

Hay que tener en cuenta que el ADR tiene principalmente tres vías de no aplicación total o parcial.

PRIMERA: las exenciones llamadas totales;

Estas son las referidas al marginal 1.1.3.1, que son las que van dirigidas a una exención de particulares, las empresas como modo accesorio a su actividad, las grúas de auxilio, emergencias etc.

En esta exención entraría lo indicado para los 240 litros por unidad de transporte por parte de particulares.

Pero hay que tener en cuenta dos exenciones más:

SEGUNDA: Es la que se denomina exenciones generales.

Exenciones por “Cantidades Limitadas y Exceptuadas” (Capítulos 3.4 y 3.5 del ADR). Esto va referido a cuando se transportan Mercancías Peligrosas (MMPP) en recipientes pequeños y todos ellos en una caja. Ejemplo: los botes de colonia, los aerosoles que encontramos en los supermercados, etc. Son recipientes pequeños con unas limitaciones, que el legislador aun siendo MMPP los ha excluido del cumplimiento del ADR por tener una dispersión del peligro mayor y contar con varios tipos y de embalaje.

TERCERA: se denomina exenciones parciales (1.1.3.6 del ADR).

Esta exención va dirigida a las “cantidades transportadas por unidad de transporte”.

Esto es cuando en un vehículo se transporta las MMPP que no entran dentro de las exenciones “totales” (los particulares) ni de las “generales” (los envases muy pequeños), se les obliga a cumplir el ADR.

Pero, no queda obligado a cumplir “todo” el ADR (de ahí el nombre de exenciones parciales) porque, si no sobrepasa unos valores que se determinan en el marginal 1.1.3.6.3 (para el caso de la gasolina sería de 333 litros), no tiene que cumplir “todo el ADR”. Si no sobrepasa la unidad de transporte, esos límites solo tienen que cumplir una parte de las normas de seguridad del ADR, la que regula el marginal 1.1.3.6.2.

25 Por ejemplo, podría constituir la infracción grave tipificada en la letra m), del “artículo 110, de la ley 34/1998 de 7 de octubre, de hidrocarburos”, por “incumplimiento, por parte de los transportistas, distribuidores, comercializadores o, en general, de los titulares de las instalaciones, de las obligaciones establecidas en esta ley y normativa de desarrollo cuando, por las circunstancias concurrentes, no se encuentre tipificado como infracción muy grave o leve”

En resumen:

Hay que tener en cuenta que, si los envases no sobrepasan los 60 litros de capacidad y el vehículo no lleva más de 240 litros, un particular en las condiciones señaladas no tiene que cumplir ningún requisito del ADR.

Si sobrepasa esta cantidad (tanto en los envases de 60 l. como en el total de 240 l.), pero sin pasar los 333 litros, estaría incluido dentro de las "Exenciones Parciales".

Por ejemplo, si transporta tres garrafas de 80 litros (240 litros total), ya no se puede acoger a las exenciones totales de los particulares, pasaría a estar dentro de las exenciones parciales del marginal 1.1.3.6 (Obligatorio básicamente: carta de porte, envase homologado, marcado y etiquetado y un extintor de 2 kg). Lo mismo sucede si lleva cinco garrafas de 60 litros. (300 litros), no estaría incluido dentro de las exenciones de los particulares, pero sí dentro de las exenciones parciales.

Si, por el contrario, sobrepasa los 333 litros, (ej: seis garrafas de 60 l. = 360 l.), no entra dentro de ninguna exención y le toca cumplir con todo el ADR (Carta de porte, paneles naranjas, instrucciones escritas, habilitación del conductor para el ADR, extintores reglamentarios, etc.)

Como "unidad de transporte" entendemos tanto el vehículo individualmente como el vehículo con capacidad de tracción propia con un remolque o semirremolque (es decir por llevar un remolque NO puede transportar más cantidad de la indicada en marginal 1.1.3.1.).

"Los GRG/IBC, no se pueden utilizar por particulares si quieren estar incluidos dentro de las exenciones del ADR relacionada con la naturaleza de la operación de transporte, marginal (1.1.3.1 a del ADR) y son unos depósitos de plástico enjaulado, que habitualmente disponen de una capacidad de 1000 litros" (ADR, 2019) (Pérez, 2020.).

4. INTERVENCIÓN CON LA GASOLINA

4.1. GENERALIDADES

Sin ánimo de exponer con vehemencia que tiene que hacerse y en qué circunstancias, se intentarán marcar unas pautas a seguir cuando la narcogasolina sea intervenida por las FCS.

La organización de las infraestructuras y procedimientos se sugiere realizarla a nivel provincial pues los medios técnicos, las instalaciones y las autoridades que pueden consensuar, validar o dar el visto bueno a un protocolo, deben estar encuadradas en algún ámbito y el ámbito provincial es el elegido por el dicente como ideal de trabajo, por disponer de una Subdelegación del Gobierno, una Diputación provincial y, normalmente los Gobiernos Autonómicos, que también se subdividen en ámbitos provinciales, que disponen de órganos decisorios a nivel provincial. Parece obvio que no resultaría operativo acordar un centro de recogida de combustible "para decomisos de las FCS" en Sevilla, que sirva para toda la comunidad autónoma andaluza debido a las distancias. Ello es extrapolable a cualquier comunidad autónoma, área de gran extensión, etc.

Llegados a este punto, cabe dibujar un procedimiento a seguir tanto para una intervención administrativa iniciada ante el transporte por carretera de “narcogasolina” en las condiciones citadas, donde se han confeccionado las correspondientes denuncias a la “Ley de Ordenación del Transporte Terrestre” (LOTT), “Reglamento General de Conductores” (RGCON) y, llegado el caso, a “Impuestos Especiales” (II.EE) y residuos, como en una intervención presuntamente penal, donde posiblemente también se hayan cometido supuestas infracciones que debieran ser notificadas a la autoridad competente.

Siendo la gasolina una mercancía peligrosa, se debiera cumplir tanto para el depósito del combustible, el traslado del mismo, como para su destrucción, toda la normativa concerniente a medioambiente, ADR y prevención de riesgos laborales. Desde el punto de vista técnico y operativo, una aprehensión de dos mil litros de gasolina interceptada en una vía interurbana presentará diversos problemas operativos de una gran magnitud y calado.

Considerando los requisitos dispuestos en la normativa general de “prevención de riesgos laborales”, eliminación o tratamiento de residuos, ADR, etc., resulta prácticamente imposible que una patrulla o una Unidad de las FCS, puedan depositar el combustible en un lugar adecuado y que cumpla todos los requisitos prescritos. También es harto difícil que se pueda efectuar el correspondiente traslado del combustible en condiciones adecuadas y que, a su vez, se cumpla con todos los preceptos legales, tanto en el transporte como en su depósito, así como en el procedimiento de destrucción y/o reciclaje. De suerte que las FCS están exentas de cumplir los preceptos del ADR para transportar la “narcogasolina” incautada por infracción penal o inmovilizada, depositada o retirada por infracción administrativa. Conforme al “Capítulo I sobre disposiciones generales y definiciones, artículo segundo, quinto epígrafe, del Real Decreto 97/2014, de 14 de febrero, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español, donde se indica claramente que las FCS quedarían exentas del cumplimiento del ADR, al transportar la gasolina en sus vehículos, o incluso en otros medios ajenos, pero bajo su responsabilidad”²⁶.

No obstante, siempre se debe procurar actuar con la “narcogasolina” hallada del modo que se genere el menor riesgo posible.

En la práctica, como cualquier otra mercancía, se debería depositar en un lugar que reúna las condiciones adecuadas, solicitar su destrucción bien a la autoridad competente de la comunidad autónoma “en materia de transporte de mercancías y viajeros por vías terrestres”, y/o a la autoridad judicial, en el caso de que estuviese vinculada con un hecho delictivo, incluso se puede dirigir a la autoridad encargada en residuos, llegado el caso de que se denuncie como un residuo peligroso. Hasta dicho lugar de depósito, debiera trasladarse en las condiciones legales o de máxima seguridad.

Cabría la posibilidad de pensar que dicho combustible pueda ser reutilizado en estaciones de servicio, refinerías o ser entregado a las FCS u Organizaciones No

26 Artículo dos sobre disposiciones generales, del capítulo uno “disposiciones generales y definiciones”, “Quedan excluidos del ámbito de aplicación de este real decreto, los transportes de mercancías peligrosas por carretera efectuados con vehículos pertenecientes a las Fuerzas Armadas o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o realizados bajo su responsabilidad - Dichos transportes se regirán por sus normas especiales, incluyendo los tratados internacionales de los que España sea parte, sin perjuicio de las particularidades que se establezcan por razón de sus fines y especiales características”.

Gubernamentales (ONGs), por ejemplo, Cruz Roja para sus ambulancias o embarcaciones. Pero ello no es aconsejable, ya que cada marca añade trazadores distintos a sus combustibles, estos combustibles son difíciles de rastrear mediante dichos trazadores, porque pueden ir mezclados, desconociéndose la procedencia del combustible de las distintas petacas donde suelen ser envasadas; además de existir el riesgo de que se encuentren adulterados los contenidos de los envases incautados, por lo que no son de fácil reintroducción al mercado legal o regular. Es significativo que normalmente nunca existe la factura de la estación de servicio que acredite la adquisición de la gasolina. Ello, porque al cargador del combustible se le atribuirían una serie de infracciones por incumplimiento del ADR e incluso a la "ley del sector de hidrocarburos."

En el momento en el que el combustible es hallado, tanto en un domicilio por una entrada y registro ante una investigación judicializada como en un control de transporte en carretera, dicha mercancía peligrosa pasa a convertirse en un residuo peligroso, por no reunir las condiciones para que pueda volver a ser comercializable. Las razones son las expuestas en el párrafo anterior, un planteamiento ha sido comprendido a través de reuniones del autor del presente trabajo con el jefe de Servicio del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo de Cádiz, de la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Cádiz, Joaquín Caballero Valcarce, y también (el pasado 3 de agosto de 2020) con el jefe del Servicio del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo de la "Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Andalucía, David Fernández Guerra. Lo que en la práctica, para el trabajo ha supuesto pasar de un consenso provincial a autonómico.

Ante la imposibilidad práctica de llevar a cabo las operaciones de modo legal, se podría acudir a dar luz verde a la tentación de depositar la mercancía bajo responsabilidad del infractor. Pero, para adoptar dicha decisión, se deben analizar todas las circunstancias y, ante la sospecha del origen ilícito del combustible, de que pudiese ser "narcogasolina", de no garantizarse la adopción de medidas de seguridad, etc., parece no resultar en modo alguno sensato adoptar dicha decisión.

En cualquier caso, nunca se podrá asumir que el infractor penal o administrativo dispone de los medios adecuados para garantizar que, dicha mercancía peligrosa "líquida inflamable", se deposite en condiciones adecuadas de seguridad.

Es evidente, que se convierte en fundamental encontrar una solución por parte de la Administración, la cual debe ser a coste cero para el erario público.

Es por todo lo expuesto, que se hace necesario llegar a acuerdos con empresas privadas y la autoridad competente en medio ambiente en las comunidades autónomas y/o a nivel provincial. Al objeto de poder protocolizar un sistema de trabajo que, del mejor modo posible y sin riesgo para la ciudadanía ni del medio ambiente, haga posible que se pueda retirar, depositar, destruir y reciclar la gasolina. Lo ideal sería convenir, con la autoridad medioambiental provincial, una planta que disponga de AAI.

"La Autorización Ambiental Integrada (AAI)²⁷ es una figura de intervención administrativa que, para las instalaciones afectadas, sustituye al conjunto de autorizaciones ambientales existentes hasta la

27 "Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, permitió articular en España la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre Emisiones Industriales, además de integrar la Ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación o IPPC, así como sus posteriores modificaciones". (BOE, s.f.)

entrada en vigor de la Ley 16/2002²⁸, (Hoy derogada por el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de prevención y control integrados de la contaminación). Esta autorización se otorga con carácter previo a cualquier otra autorización o licencia sustantiva exigible, y es de carácter vinculante para todo lo relativo al medio ambiente. La AAI incluye todos los aspectos ambientales, y aquellos otros relacionados que consideren las autoridades ambientales competentes, de acuerdo con la legislación básica estatal y las correspondientes autonómicas”. (Vicepresidencia Cuarta del Gobierno. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, s.f.)

4.2. GESTIÓN, DESTRUCCIÓN/RECICLAJE DE LA “NARCOGASOLINA”

Está claro que las FCS no son productoras ni poseedoras del residuo, tema del asunto, pero son quienes están decomisando el combustible en el ámbito del presente trabajo. Es normal que sea prácticamente imposible depositar el combustible en un centro autorizado para el residuo peligroso número LER²⁹ 130702 (gasolina). Por ello, al igual que cuando tiene lugar un accidente con mercancías peligrosas involucradas, donde no se puede notificar con antelación un traslado o hay que empezar a descontaminar el suelo, se hace necesario aplicar la doctrina “*Quod non es licitum in lege, necessitas facit licitum*”, lo que para la ley no es lícito la necesidad lo hace (Caballero Valcarce, 2020).

Si bien la apreciación de la necesidad no es trivial, ni tampoco la responsabilidad. Para empezar, la actuación debe remediar un riesgo o daño mayor que el que se intenta evitar. La necesidad no debe responder a una situación creada por la negligencia o pasividad de quien actúa o exige la actuación necesaria -responsabilidad-, aunque después nada de esto resultará tan simple. Finalmente, la cuestión es que una autoridad pública decomisa una sustancia que, dada la situación de riesgo, hay que destruir en la instalación más idónea.

Lo ideal es una orden judicial, al igual que cuando se interviene en una propiedad privada, ya que esta hay que acatarla al emanar de un poder y no puede ser arbitraria pero, aún en su defecto, si las FCS ordenan la actuación y justifican su necesidad, los centros más idóneos deberían respetar la situación y quedarían fuera del ámbito de gestión de los residuos “no se lleva la contabilidad ni los documentos exigidos por la Ley y el Reglamento de residuos” pues se ha creado un imperativo que exige una actuación tendente a evitar un mal mayor. Como, por ejemplo, provocar que una determinada cantidad de gasolina, temporalmente depositada en una explanada adyacente a la plataforma de la carretera, cerca de población y en circunstancias peligrosas, genere una situación de peligro mayor que el que se trataba de evitar cuando la fuerza actuante intervino al observar una serie de supuestas irregularidades en aplicación de las condiciones de seguridad del ADR.

“Todo ello, al igual que cuando hay que destruir mercancía incautada en aduana que puede suponer un riesgo de transmisión de enfermedad tropical (en una cementera o en un horno para SANDACH³⁰), o enterrar una ballena que ha muerto en circunstancias no determinadas en un vertedero de residuos mezcla municipales, ya que no hay ninguna otra instalación adecuada para un residuo de ese tamaño.

28 “R.D. Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación”

29 Lista Europea de Residuos

30 Subproductos animales no destinados al consumo humano y los productos derivados de los mismos.

Evidentemente, el gestor queda fuera de la determinación de dicha necesidad, únicamente recibe una orden (judicial o de la autoridad competente -GC de Tráfico, Agente de Aduana, Inspector de Sanidad Animal del Puesto de Inspección Fronterizo...-), la acata y la conserva para poder justificar su actuación y queda exento de responsabilidad (Caballero Valcarce, 2020).

Por distintos motivos, lo conveniente sería consensuar con la autoridad local en medio ambiente (por ejemplo, en una provincia de la Comunidad Autónoma de Andalucía acudir a la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Departamento de Residuos y Calidad del Suelo) y elevar una consulta sobre cuáles son los centros donde, en caso de intervención "penal, administrativa o sobrevenida como un accidente laboral, o siniestro vial", se pudiese depositar una determinada cantidad de gasolina aprehendida o recogida, la cual en caso de necesidad pudiera ser tratada. De este modo, primero sabremos cuales son los centros más idóneos en nuestra demarcación. También contaremos con el visto bueno de medio ambiente, pues se consensua en unos casos tasados cuáles serían los centros de gestión de residuos de referencia.

Intervienen 3.725 litros de gasolina para narcolanchas en un depósito clandestino en La Línea

La **Guardia Civil** ha intervenido en la Línea de la Concepción, en **Cádiz**, un total de 3.725 litros de gasolina que estaban destinados al abastecimiento de "narcolanchas". Según el instituto armado, se trata de la mayor cantidad de **combustible** que se ha incautado en una sola actuación.



Combustible incautado de las narcolanchas | Agencias

El combustible, que estaba distribuido en **149 garrafas de 25 litros cada una**, se hallaba en un trastero del puerto de La Atunara, en La Línea. Dicho puerto es utilizado habitualmente como punto de apoyo logístico para el **abastecimiento de combustible** y relevo de tripulaciones de las "narcolanchas".

Figura Número 3: Gasolina incautada por GC en un depósito ilegal y destinada a las narcolanchas.

Y, por último, a los determinados centros se les da la posibilidad de atender a las FCS en la recogida "siempre documentada y bajo recibo, con posteriores comunicaciones de destrucción/reciclaje, registrados y certificados, así como entrega por parte de las FCS, de las correspondientes peticiones de destrucción de la gasolina.

La comunicación entre la autoridad autonómica y la empresa "el Centro Gestor de Residuos", es fundamental. Si la autoridad medioambiental y de residuos no da el

visto bueno, para que un centro de gestión lleve a cabo el reciclaje o destrucción de la gasolina, “solicitado por las FCS y justificado bien por evitar un mal mayor, bien por la imposibilidad de realizarlo en un centro aún más idóneo”, no se debiera realizar en dicho centro. Además, el alcance de las autorizaciones medioambientales de cualquier centro son conocidas por la autoridad medioambiental autonómica.

Por lo tanto, esta autoridad medioambiental es conocedora de primera mano, de qué transformaciones se pueden realizar sin ningún peligro ni riesgo hacia la ciudadanía, ni al medioambiente, en los centros que se encuentran bajo su jurisdicción o área competencial.

Ante la consulta de:

¿se puede depositar la narcogasolina incautada en una comercializadora de hidrocarburos (CLH, BP, CEPSA) para que esta pueda, a su vez, reintroducir el combustible en el mercado, tras verificar que el combustible es apto para su uso particular?

La respuesta es:

No, no se puede introducir en depósito fiscal mercancía que esté fuera del régimen suspensivo. Y toda la narcogasolina incautada por las FCS en el ámbito del artículo está fuera del régimen suspensivo (Baizán, 2020).

4.3. ALMACENAMIENTO DE GASOLINA

4.3.1. Requisitos legales del almacenamiento de gasolina

“El almacenamiento de productos químicos está regulado por el reglamento de almacenamiento de productos químicos (APQ)”. Todo reglamento industrial se estructura en base a instrucciones complementarias (ITC,s) que van desarrollando, en este caso, tipos de almacenamiento.

En concreto, para productos líquidos inflamables y combustibles, tenemos la ITC-APQ-01. Esta instrucción técnica establece las características de este tipo de almacenamiento, qué deben disponer y cómo se debe almacenar.

En el caso de recipientes móviles, entre otras muchas cosas, se establece:

“Los recipientes móviles deberán cumplir con las condiciones constructivas, pruebas y máximas capacidades unitarias establecidas en el Acuerdo europeo sobre el transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR)”.

Es decir, el recipiente debe estar homologado.

“Si introducimos en una Refinería estos recipientes sin homologar en un almacén que no cumple con lo requerido, esto haría que dicho almacén (en su conjunto) incumpliera el reglamento APQ, con los consiguientes problemas en inspecciones de trabajo y seguridad social, auditorías internas y externas, inspecciones de las compañías aseguradoras y reaseguradoras, etc.

Por otro lado, al no encontrarse el combustible en un envase homologado, no se garantiza la seguridad de dicho envase, pudiendo producirse fugas, derrames, etc,

con el consiguiente peligro de incendio y por tanto todos los problemas de seguridad y laborales aparejados.

Todo ello, no deja de ser un modelo de gestión a groso modo dicho, de protección del riesgo en la toma de decisiones, siempre persiguiendo cumplir con la legalidad" (Martínez, 2020).

Para el almacenamiento o depósito de gasolina habrá que adecuarse a lo establecido en el ADR y en el "Real Decreto 656/2017, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Almacenamiento de Productos Químicos y sus Instrucciones Técnicas Complementarias MIE APQ 0 a 10.

A pesar de ello, llegado el caso de que una instalación comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento no pueda ajustarse a las prescripciones establecidas en las instrucciones técnicas complementarias (ITCs), el órgano competente en materia de industria de la Comunidad Autónoma, previa solicitud del interesado (a la que se acompañará la correspondiente documentación técnica en la que conste y se justifique esa imposibilidad, formulándose una solución técnica alternativa, con informe favorable de un organismo de control habilitado), podrá autorizar que la referida instalación se adecue a la solución propuesta, lo que de ninguna manera podrá suponer reducción de la seguridad resultante de las prescripciones de dichas ITCs". En todo caso, el almacenamiento en cualquier centro siempre deberá contar con los medios, cumplir con los requerimientos técnicos y contar con autorización de la autoridad competente.

En el caso de la gasolina, conforme a la ITC MIE-APQ 1: «Almacenamiento de líquidos inflamables y combustibles», estaríamos en una clase b, productos cuyo punto de inflamación es inferior a 55 °C.

En líneas generales, las características de las instalaciones dependerán del tipo de almacenamiento³¹. "

Los aspectos generales de almacenamiento son: ubicación, sobre una superficie totalmente lisa y horizontal. En armarios protegidos. En salas de almacenamiento (interior, separada, anexa). Almacenamiento industrial (interior, exterior). Siendo exterior precisan certificado de idoneidad que así lo indique, tendrán protección contra rayos UV.

No se permiten en: pasillos, vestíbulos, huecos de escaleras, lugar de paso de vehículos, tejados y buhardillas en edificio no industrial, salas de trabajo, descanso o visitas. Conectados entre sí, ni apilados.

Estos son los requisitos para el depósito de combustible de gasolina.

31 El almacenamiento se hará en recipientes fijos de superficie o enterrados o bien en recipientes móviles. Los recipientes podrán estar situados al aire libre o en edificios abiertos o cerrados". Para cantidades de productos de la clase B "gasolina", inferiores a 500 litros, "el proyecto podrá sustituirse por un escrito firmado por el propietario del almacenamiento o su representante legal, en el que se haga constar: los productos que se van a almacenar, las características de los mismos y la descripción del almacén, así como los medios de protección de que se va a disponer, los cuales, en todo caso, deberán cumplir lo establecido en la ITC. Con el certificado final de obra o, en su caso, del organismo de control, se presentará certificado de construcción de los recipientes extendido por el fabricante " (BOE, s.f.).

4.4. ALMACENAMIENTO ESPORÁDICO DE GASOLINA

El almacenamiento esporádico de gasolina pudiera ser una solución de urgencia para las FCS, donde podría pasar temporalmente la gasolina tras ser incautada en horarios intempestivos para el normal funcionamiento de plantas de gestión de residuos.

El almacenamiento de gasolina o gasóleo en recipientes portátiles está regulado por:

“El Real Decreto 1523/1999, de 1 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de instalaciones petrolíferas, aprobado por Real Decreto 2085/1994, de 20 de octubre, y las instrucciones técnicas complementarias MI-IP03, aprobada por el Real Decreto 1427/1997, de 15 de septiembre, y MI-IP04, aprobada por el Real Decreto 2201/1995, de 28 de diciembre” (BOE, s.f.).

“El Real Decreto 656/2017, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Almacenamiento de Productos Químicos (APQ) y sus Instrucciones Técnicas Complementarias MIE APQ 0 a 10” (BOE, s.f.).

Una opción a considerar por parte de la Administración es la Disposición adicional cuarta. Adecuación de instalaciones de almacenamiento de productos químicos de las Fuerzas Armadas. Donde se recoge que el Ministro de Defensa podrá establecer, temporalmente, excepciones a la aplicación de este real decreto, en lo relativo al almacenamiento de determinadas sustancias o mezclas, cuando sea necesario por razones de la Defensa Nacional.

La revisión, inspección y eventual adecuación de las instalaciones afectadas por las prescripciones contenidas en este real decreto que se encuentren en Zonas de Interés para la Defensa Nacional, dentro de dependencias de las Fuerzas Armadas o en los Organismos Autónomos del Ministerio de Defensa, se efectuará por sus organismos técnicos correspondientes (BOE, s.f.).

Quedan excluidos del ámbito de aplicación del Real Decreto 656/2017:

- “El almacenamiento que se pueda producir durante transporte de productos químicos peligrosos por carretera, ferrocarril, vía marítima o aérea, contenidos en los vehículos, vagones, cisternas y contenedores, comprendidas las paradas y estacionamientos impuestos por las condiciones de transporte o del tráfico. También se incluyen las estancias temporales intermedias para realizar exclusivamente cambios de modo de transporte.
- El almacenamiento en tránsito, según se define en el artículo 2.6 de la ITC MIE APQ-0”. “Almacenamiento en tránsito. Almacenamiento esporádico de productos en espera de ser reexpedidos y cuyo período de almacenamiento previsto no supere las 72 horas continuas. No obstante, si en el almacén existiera producto durante más de 8 días al mes o 36 días al año, no será considerado almacenamiento en tránsito. El cómputo de días se obtendrá por la suma de los tiempos de almacenamiento del producto”.

4.4.1. Conclusiones parciales

1. Con carácter general el almacenamiento de recipientes portátiles de gasolina está regulado y exige una comunicación a la administración (mediante una

memoria o proyecto justificativo) y posteriormente unas revisiones periódicas acreditando que se cumplen las medidas de seguridad previstas en la normativa IP03 y/o AQP-MIE ITC10.

2. La normativa exige de su cumplimiento a "instalaciones de almacenamiento de productos químicos de las Fuerzas Armadas", pero no así las de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
3. En todo caso, el almacenamiento en tránsito está excluido del ámbito de aplicación del Reglamento APQ.

Se entiende por almacenamiento en tránsito el almacenamiento esporádico de productos en espera de ser reexpedidos y cuyo período de almacenamiento previsto no supere las 72 horas continuas. No obstante, si en el almacén existiera producto durante más de 8 días al mes o 36 días al año, no será considerado almacenamiento en tránsito, pues ya se ha señalado que el cómputo de días se obtiene por la suma de los tiempos de almacenamiento del producto.

4. "El almacenamiento esporádico de recipientes portátiles de gasolina en espera de ser reexpedidos y cuyo periodo de almacenamiento no supere las 72 horas" (BOE, s.f.) y siempre y cuando en las dependencias no haya producto almacenado más de 8 días al mes o 36 días al año está excluido del ámbito de aplicación del reglamento, a pesar de lo cual se deberían tomar las mínimas medidas de seguridad necesarias durante su almacenamiento para evitar el riesgo de incendio o explosión.
5. Sin perjuicio de lo anterior, en la Evaluación de Riesgos de la instalación el Servicio de prevención deberá evaluar el potencial riesgo para la seguridad de los trabajadores expuestos a los peligros derivados de atmósferas explosivas en el lugar de trabajo según lo previsto en el "Real Decreto 681/2003, de 12 de junio, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores expuestos a los riesgos derivados de atmósferas explosivas en el lugar de trabajo" (ATEX³²).

5. CONCLUSIONES

Las FCS hallan en condiciones irregulares y peligrosas "narcogasolina", depositada o transportada por parte de particulares o "incluso empresas", y sobre dicho combustible no se puede justificar su origen, composición ni futura guarda en condiciones de seguridad. La gasolina, mercancía peligrosa cuyo número ONU es el 1203, pasaría entonces a ser no comercializable. Por lo tanto, se transforma de facto en un residuo peligroso número LER 130702 (Caballero Valcarce, 2020), (Guerra, 2020).

Ante un transporte de "narcogasolina" en las condiciones carentes de seguridad citadas, los agentes de las FCS, en general la Administración, no se pueden limitar a instruir una serie de expedientes sancionadores pecuniarios. Todo lo contrario, deben tomar medidas preventivas en los momentos de los hallazgos que permitan que la situación de peligro para la seguridad pública, la salud humana, el medioambiente, las infraestructuras, etc., desaparezcan o se minimicen al máximo.

32 "Se entiende por ATMÓSFERA EXPLOSIVA toda mezcla, en condiciones atmosféricas, de aire y sustancias inflamables en forma de gas, vapor o polvo en la que, tras la ignición, se propaga la mezcla no quemada".

No es casualidad que en las ocasiones en la que la prensa se ha hecho eco de incautaciones de gasolina en viviendas y/o carretera las haya denominado como “narcogasolina”.

El almacenaje de narcogasolina no se puede realizar de forma caprichosa en cualquier lugar que se considere, sin tener presente la normativa específica al respecto. Tampoco el transporte de la narcogasolina se debe realizar sin considerar los requisitos marcados por el ADR. Estas condiciones de almacenaje y transporte no pueden ser obviadas por las FCS en sus intervenciones cuando incautan “narcogasolina”, cuyo destino es el almacenaje temporal o esporádico y finalmente su destrucción y/o tratamiento.

En el caso de aprehensiones de gasolina, en el marco de la lucha contra el narcotráfico, o bien durante la inspección del transporte en carretera, sería la fuerza actuante de los Cuerpos de Seguridad la que tendría que apreciar y justificar la necesidad “en los términos previstos en la legislación” en materia administrativa y/o penal, a la hora de la toma de decisiones sobre retirada del combustible y resto de actuaciones.



Figura Número 4: Gasolina incautada por GC. Muestra el modo en el que son transportadas los envases no homologados de gasolina.

La transformación, el tratamiento o destrucción de la narcogasolina puede generar un beneficio, aunque sea en modo energético. El centro gestor convenido por la autoridad medioambiental como el más idóneo debiera realizar el tratamiento sin perjuicio para el erario público en base a ello.

Los centros de gestión medioambiental con Autorización Ambiental Integrada son los idóneos para la gestión de la gasolina desde el punto de vista de la seguridad y calidad medioambiental. Si, además, tiene incluido explícitamente la gestión de decomisos, siempre que la planta lo permita en función de la naturaleza del material, previo requerimiento de la autoridad, será una ventaja a valorar (Guerra, 2020).

Los particulares que transportan gasolina en vehículos privados de uso particular pueden estar exentos del cumplimiento del ADR, de modo total o parcial, dependiendo del fin para el que transportan la gasolina, la cantidad transportada y a condición de que no se genere ningún riesgo.

Por lo que, si dicho combustible es transportado de una manera adecuada por un particular, pero se puede verificar que su fin no es de los permitidos "lícito" para estos, es decir "*uso personal o doméstico o destinado a actividades de ocio o deportivas a condición de que se tomen medidas para impedir cualquier fuga de contenido en condiciones normales de transporte*", se debiera proceder a denunciar y, en caso de peligro, retirar el combustible y proceder a su tratamiento/destrucción, tal y como se ha indicado en el trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

ADR. (2019). Obtenido de https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/paginabasica/recursos/adr_2019_0.pdf

Ávila, F. P. (10 de 03 de 2020). *Diario de Sevilla*. Obtenido de https://www.diariodesevilla.es/sevilla/Macrooperacion-Guardia-Civil-narcotrafico-Sevilla_0_1444955595.html

Baizán, O. F. (2020). Técnico de Hacienda, Oficina Gestora de Impuestos Especiales Cádiz. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

Caballero Valcarce, J. (13 de abril de 2020). Jefe del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo. (V. M. Arcas Ruiz, Entrevistador)

Diario de Cádiz. (2018). Un camión lleno de combustible, inmovilizado en la Comandancia. págs. https://www.diariodecadiz.es/noticias-provincia-cadiz/camion-lleno-combustible-inmovilizado-Comandancia_0_1263474189.html.

Guerra, D. D. (03 de 08 de 2020). Jefe del Servicio del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Andalucía, Sevilla. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

JUBEN. (2020). *Especialistas en II.EE e Hidrocarburos*. Obtenido de <https://www.inteempresas.net/Estaciones-servicio/Articulos/239025-Cuidado-con-los-suministros-en-envases.html>

Martínez, J. A. (2020). Responsable de recursos humanos SITE San Roque, compañía Española de Petróleos S.A.U, refinería Gibraltar-San Roque. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

Pérez, D. Á. (2020.). Capitán Jefe del Subsector de Tráfico de Zaragoza. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

Ruiz, I. G. (13 de 07 de 2018). *AUGC*. Obtenido de https://www.augc.org/actualidad/delegaciones/cadiz/no-cesan-los-incidentes-con-el-narcotrafico-en-el-campo-de-gibraltar_13729_102.html

Vicepresidencia Cuarta del Gobierno. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (s.f.). *Autorización Ambiental Integrada*. Obtenido de <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/medio-ambiente-industrial/prevencion-y-control-integrados-de-la-contaminacion-ippc/autorizacion-ambiental-integrada-aai/default.aspx>

ABREVIATURAS

“AAI: Autorización Ambiental Integrada.

ADR: Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera. European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road. Accord Européen relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par Route.

APQ: Almacenamiento de Productos Químicos.

ATEX: Atmósferas Explosivas.

ATGC: Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.

AUGC: Asociación Unificada de Guardias Civiles.

BOE: Boletín Oficial del Estado.

CEPE: Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas.

EPI: Equipo de Protección Individual.

FCS: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

GRG: Gran Recipiente para mercancías a Granel.

IBC: Siglas inglesas de (Intermediate Bulk Container), recipiente con forma cúbica.

II.EE: Impuestos Especiales.

ITC: Instrucciones Técnicas Complementarias.

LER Lista Europea de Residuos.

LOTT: Ley de Ordenación del Transporte Terrestre.

MMPP: Mercancías Peligrosas.

ONG: Organización no Gubernamental

RGCON: Reglamento General de Conductores.

SANDACH: Subproductos animales no destinados al consumo humano y los productos derivados de los mismos.

UNECE: Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa.

WP: Grupo de trabajo. Working Group.

LINGÜÍSTICA FORENSE ÁRABE ANTIYIHADISTA UN MUNDO DE POSIBILIDADES PARA LA SEGURIDAD EN OCCIDENTE

DALILA BENRAHMOUNE

ANALISTA ESPECIALISTA EN PROPAGANDA Y NARRATIVA YIHADISTA

ANTONIO JESÚS LLAMAS GUERRA

EXPERTO EN PERICIA CALIGRÁFICA ÁRABE

Fecha de recepción: 14/02/2021. Fecha de aceptación: 17/02/2021

RESUMEN

Una de las infografías de la publicación oficial del I.S.I.S “Al-Naba” llevaba el siguiente título “Estudiad el árabe y entendedlo a fondo”. Se trata de una infografía mediante la cual la organización yihadista anima al estudio y el aprendizaje del idioma árabe, no solo por ser el de la religión islámica como se puede entender a primera vista, sino porque la organización I.S.I.S, y con ella toda la amenaza yihadista, conocen que técnicamente, debido a la relación compleja de dicho idioma con el Islam, el mencionado idioma se ha convertido en un corpus de códigos que van más allá de la simple traducción y entendimiento puntual y que solo la mente de su público musulmán, de forma espontánea, es capaz de decodificarlo y entender su alcance.

De allí la relevancia que esta disciplina (la lingüística forense árabe antiyihadista) tiene en occidente, ya que gracias a dicha especialidad se llega a decodificar los códigos lingüísticos de la amenaza yihadista, entre otras tareas.

El presente trabajo es un acercamiento genérico de lo que es y de lo que puede ofrecer la lingüística forense árabe en el contexto de la lucha antiyihadista.

Palabras clave: amenaza yihadista, lingüística forense árabe, texto decodificado, perfil ideológico.

ABSTRACT

One of the infographics of the official publication of the I.S.I.S. “Al-Naba” had the following title “Study Arabic and understand it thoroughly. “It is an infographic through which the jihadist organization encourages the study and learning of the Arabic language, not only because it is that of the Islamic religion as can be understood at first glance, but because the I.S.I.S organization, and with it all the threat jihadist, know that technically, and due to the complex relationship of said language with Islam, the mentioned language has become a corpus of codes that go beyond simple translation and punctual understanding and that only the mind of its Muslim public of spontaneously it is able to decode it and understand its scope.

Hence the relevance that this discipline (anti-jihadist Arabic forensic linguistics has in the West, since thanks to this specialty the linguistic codes of the jihadist threat are decoded, among other tasks.

The present work is a generic approach to what Arabic forensic linguistics is and what it can offer in the context of the antijihadist struggle.

Keywords: jihadist threat, arab forensic linguists, text decoded, ideological profile.

1. ¿QUÉ ES LA LINGÜÍSTICA FORENSE ÁRABE ANTIYIHADISTA?

Técnicamente, en términos generales, la lingüística forense árabe antiyihadista debe entenderse en el mismo sentido y contexto de la lingüística forense en general (de cualquier idioma -en este caso del árabe-) pero con el matiz y la peculiaridad, como su propio nombre indica, de aplicarse a un campo específico, el de la lucha contra la amenaza yihadista, por lo que para mejor entendimiento y definición se procede primero a aclarar qué es la lingüística forense en general y, acto seguido, se procederá a precisar qué es la lingüística árabe forense antiyihadista.

- **Lingüística forense**

Una de las definiciones más sencillas del concepto aludido la encontramos en la obra de John Olsson titulada “Forensic Linguistics: Second Edition”, en la que la describe como “la aplicación de la lingüística a cuestiones y problemas legales”.

El mismo autor explica que “...es la aplicación de métodos lingüísticos a cuestiones legales, implica la aplicación de una ciencia, en el sentido de que varias teorías lingüísticas pueden aplicarse al análisis de muestras de lenguaje en una investigación...” Por tanto, el lingüista forense puede citar observaciones de investigaciones realizadas en campos tan diversos como los estudios del lenguaje y la memoria, análisis de conversación, análisis del discurso..., lingüística cognitiva, teoría del acto del habla, etc. La razón de esta dependencia de un amplio espectro de campos lingüísticos es comprensible, ya que es posible que los datos que el lingüista recibe para el análisis puedan requerir que se diga algo sobre cómo la persona recuerda el lenguaje, cómo se construyen las conversaciones, los tipos de movimientos que hacen los hablantes o escritores durante el transcurso de una conversación o un texto escrito; incluso pueden necesitar explicar a un tribunal algunos aspectos de la estructura de la frase o la oración. En resumen, podemos decir que el lingüista forense aplica conocimientos y técnicas lingüísticas al lenguaje implicado en casos o procedimientos judiciales.

Por consiguiente, en un sentido más amplio, podemos decir que la lingüística forense es la interfaz entre el lenguaje, el crimen y la ley.

En cuanto al término “lingüística forense” no se usó hasta 1968, cuando un profesor de lingüística llamado Jon Svartvik registró su primera mención en un ahora famoso análisis de declaraciones de un detenido llamado Timothy John Evans (para más información sobre el caso ver “The Evans statements a case for forensic linguistics by Jav Svartvik”).

En otro pasaje de la obra de John Olsson este señala que “una forma de responder a la pregunta ¿qué es la lingüística forense? es considerando los tipos de texto que a veces se pide a los lingüistas forenses que examine”.

- **Lingüística árabe forense antiyihadista**

La lingüística árabe forense antiyihadista es un género por sí mismo, que por un lado nace debido a la complejidad y peculiaridad del idioma árabe en cuanto a lengua subordinada a la religión islámica, hecho que le ha convertido en herramienta clave bien aprovechada por la amenaza yihadista y, por otro, como consecuencia de la actividad yihadista y su intensificación, en concreto a nivel mediático (yihad mediática).

En base a lo comentado anteriormente, la lingüística árabe forense antiyihadista se puede definir como la interfaz entre el lenguaje árabe, la amenaza yihadista y la ley.

En resumen, podemos decir que “el lingüista árabe forense antiyihadista descodifica, mediante la aplicación de conocimientos y técnicas lingüísticas, los códigos del lenguaje árabe utilizados por la amenaza yihadista implicados en casos o procedimientos judiciales”.

- **Texto forense**

Cualquier apunte -partiendo del hecho que puede ser una muestra escrita u oral- tiene el potencial de ser un texto forense. Si un texto está implicado de alguna manera en un contexto legal o criminal, entonces es un texto forense.

2. LOS MUSULMANES Y EL LENGUAJE ÁRABE

Cuando se trabaja con el lenguaje árabe en el contexto de la seguridad y la lucha contra la amenaza yihadista debemos tener clara una serie de referencias:

- La primera viene determinada por el hecho que en la actualidad el idioma árabe no es lengua materna de los propios árabes ni de ningún país árabe, pero sí la lengua oficial de esas naciones.

Los llamados árabes pertenecen en su mayoría a aquellos países que se asientan principalmente sobre un área geográfica situada entre dos continentes (Asia y África), conformando un total de veinticuatro naciones. No adquieren ese idioma al aprender a hablar, es decir, como lengua materna, sino que lo hacen al escolarizarse. La lengua materna de los árabes son dialectos que varían de un país a otro.

- La segunda es la sacralización de la lengua árabe en la percepción de sus usuarios (los propios árabes). “El árabe como lengua sagrada es un precepto doctrinal que determinó la relación de los arabo-musulmanes con el idioma, derivando su sacralización de la vinculación directa con el Corán. Esta sacralización se vio afirmada desde el primer momento por la fuente misma del Islam, el Corán, ya que en muchas Aleyas de dicho libro sagrado se deja bien claro que ese es la revelación divina y un libro en lengua árabe... La tradición musulmana (La Sunna) manifiesta expresamente, sin dejar ninguna duda, que la revelación de Dios fue hecha en lengua árabe y que todas sus manifestaciones, tanto la fonética como la gráfica, son sagradas”.

“En efecto, el enfoque habitual del árabe es el de ser la lengua natural (oficial) de unos trescientos millones de hablantes, lo cual es cierto, pero también lo es el que esos millones de hablantes lo son por causas históricas polarizadas alrededor de la aparición y extensión del Islam (conquistas), posterior al Profeta Muhammad, y su

paulatina aceptación como código de comportamiento por parte de las poblaciones insertas en el naciente estado islámico. El Islam tiene por vehículo de transmisión y por instrumento de reflexión al árabe”.

Los hechos anteriormente comentados tuvieron su efecto en el procesamiento del lenguaje árabe por esas poblaciones generando, de forma espontánea e inconsciente, la llamada “contextualización islámica (por defecto) del léxico árabe” (Tendencia de procesamiento del lenguaje, espontáneo e interiorizado, de los musulmanes).



IMAGEN NUM.1.

El Corán ha manifestado de forma abierta y clara el carácter sagrado de la lengua árabe (en todas sus proyecciones) a través de muchas Aleyas, como ya se ha mencionado haciendo referencia en estas al hecho de considerar al Corán como una obra descendida en lengua árabe clara, enlazando así esta con lo sagrado y generando a nivel usuario de los propios musulmanes un vínculo relacional (lengua árabe/musulmanes) de veneración absoluta, por un lado, y asociación interiorizada y continua de dicha lengua con lo sagrado, generando el efecto del léxico contextualizado por el Islam, por otra parte.

Por defecto, los musulmanes, en su proceso de percepción lingüística, sitúan el léxico y cualquier manifestación del lenguaje árabe en el contexto de la religión musulmana y del pensamiento islámico, otorgándole a este último un marco extra más allá del suyo propio lingüístico, originando así un léxico contextualizado por la religión, con un valor emocional e ideológico vivo y arrastrante, todo ello por defecto debido a la sacralización del Islam a la lengua árabe anteriormente mencionada y debido a que la lengua árabe no se utiliza en el contexto diario de los llamados árabes.

Los hechos anteriormente comentados hicieron que la amenaza yihadista adoptara la lengua árabe. La mayoría de su arsenal comunicativo y estructural adopta el árabe y anima a aprenderla y utilizarla.

Por todo ello, el lingüista forense árabe no debe desempeñar su trabajo lejos de los mencionados hechos, ya que la amenaza yihadista se manifiesta en esa lengua, la venera y anima a su utilización, dado que estos mismos hechos los aprovecha a la hora de estructurar su aparato comunicativo, tal y como se puede apreciar en la ilustración gráfica que se presenta acto seguido.

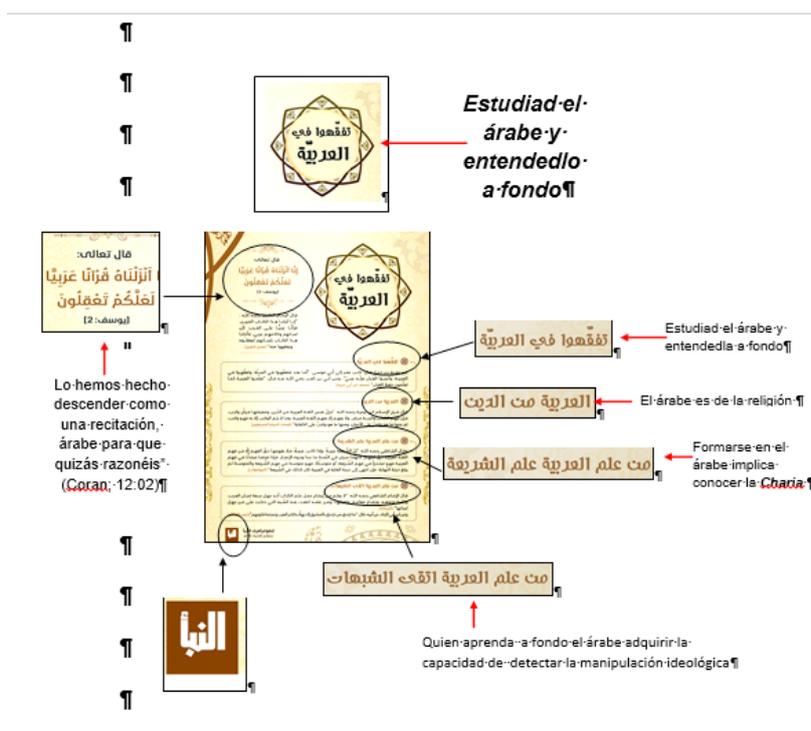


IMAGEN NUM.2.

El material gráfico expuesto constituye una infografía extraída de Al-Naba, publicación oficial del Estado Islámico. Una publicación titulada "Estudiad el árabe y entendedlo a fondo" donde se anima al estudio y el aprendizaje del idioma árabe explicando que su formación es intrínseca al estudio de la religión musulmana y que quien aprenda y perfeccione la misma conocerá la Sharia (ley islámica), capacitándonos a través de su aprendizaje a detectar cualquier tentativa de manipulación ideológica.

3. LA AUTORIA COMO CUESTIÓN NUCLEAR DE LA LINGÜÍSTICA FORENSE ÁRABE ANTIYIHADISTA

A pesar de la variedad de problemas y cuestiones a analizar y responder por la lingüista forense en general y la especialidad árabe forense en el contexto de la lucha anti yihadista en particular, el problema de *la autoría cuestionada* es el tema nuclear.

En el caso del lingüista árabe forense antiyihadista "La autoría yihadista cuestionada" no deja de ser sino el tema nuclear más abordado, donde la actuación de dicho profesional puede marcar la diferencia ofreciendo grandes aportaciones. El término autoría según la R.A.E es "la calidad de autor", donde autor viene descrito como "la persona que es causa de algo, la que inventa algo, la que ha producido alguna obra científica, literaria o artística..." En el ámbito forense el término "autoría" se entiende y se desgrana en el contexto de la descripción distintiva hecha por Love (2002), en cuya obra referencia en la materia establece cuatro cuestiones de autoría diferentes:

- ¿Cómo se produjo un texto (Cómo lo produjo su autor)?
- ¿Cuántas personas elaboraron el texto?
- ¿Qué tipo de persona elaboró el texto?

- ¿Cuál es la relación de un texto consultado con los textos de comparación?

Donde el termino texto (forense) puede ser escrito o hablado.

Estas cuatro interrogantes resumen las posibles preguntas planteadas a nivel forense, cuatro cuestiones que se formulan sobre el texto forense y a las cuales el lingüista forense debe responder en su análisis. En el caso que nos concierne (el contexto de la lucha anti yihadista) las dos últimas preguntas son las más tratadas y recurrentes:

- ¿Qué tipo de persona elaboró el texto? La misma pregunta planteada de forma más sencilla ¿es yihadista o no la persona que lo elaboró (publicó, expresó... el texto)? una pregunta cuya respuesta nos lleva a determinar el llamado “perfil ideológico”.

- ¿Cuál es la relación de un texto consultado con los textos de comparación? O formulada de una manera más simplista ¿una pregunta recurrente en la pericia caligráfica en la comparación de textos manuscritos es la determinación de la autoría?

¿Qué tipo de persona elaboró el texto?

Se trata de una pregunta repetitiva en el contexto de la lucha antiyihadista a la que se enfrentan los agentes de seguridad en su actividad diaria. Dicha cuestión, como antes comentamos, puede realizarse de otra manera en el siguiente sentido ¿es yihadista o no la persona que elaboró (publicó, expresó, difundió, etc.) el texto?, y cuya respuesta en ambos casos viene dada por la determinación del llamado “perfil ideológico” (yihadista/ no yihadista).

Debido a la naturaleza de la lengua árabe, anteriormente comentada, y su relación intrínseca con el Islam y su conversión en manos de la amenaza mediante códigos difíciles de descodificar fuera del contexto de la cosmovisión islámica, sumado todo ello al cambio en la forma de manifestarse (pasar de la manifestación explícita a la implícita) de la amenaza y sus partidarios en las fuentes abiertas a nivel general, y en las redes sociales en particular determina que sea una cuestión a la que no se encuentra respuesta a primera vista.

La concreción del perfil Ideológico pasa por la determinación perfil lingüístico considerándose una herramienta clave en el arsenal del lingüista forense árabe antiyihadista, teniendo presente en todo momento que no estamos ante una elaboración de perfiles psicológicos o de personalidad. En otras palabras, el enfoque no consiste en explorar la personalidad o el carácter. Estos constructos no tienen significado para el lingüista forense árabe, cuyo único interés aquí tiene como finalidad la obtención de información lingüística sobre el texto, una información que nos lleva por inercia a una ideológica (por lo aclarado en el título anterior).

Para llevar a efecto un análisis de autoría cuestionada en el contexto anti yihadista en respuesta a la pregunta ¿qué tipo de persona elaboró el texto? y con la finalidad de elaborar el “perfil ideológico”, el lingüista forense árabe debe partir de un conocimiento e interiorización de una referencia básica: los lingüistas en general se basan en marcadores para rastrear el texto forense, es decir, indicios sobre el perfil lingüístico de su autor. En el contexto de la amenaza estos marcadores son el conjunto de las conocidas Manifestaciones del Lenguaje Islámico (M.L.I.), de las que conviene subrayar que “son referencias del lenguaje-verbal, escrito y gesticular escenificado, de trasfondo islámico realizado mayoritariamente (en el caso de lo -verbal-.escrito)- en lengua

árabe o transcripciones fonéticas de la misma en caracteres latinos u otros”. Estos marcadores o manifestaciones del lenguaje islámico (M.L.I) pueden ser, entre otros:

- Aleyas del Corán o partes de las mismas.
- Léxico árabe de referencia islámica.
- Locuciones.
- Coletillas de alabanza (Alhamdulillah -Gracias a Allah).
- Dhikr o Jaculatoria (Los noventa y nueve nombres de Allah, *Allahu Akbar* -Allah es el más grande), *Alhamdulillah* (Alabado sea Allah).
- Hafices o partes del mismo.

Las herramientas y los métodos varían de un supuesto a otro. A continuación, a título de ejemplo exponemos dos casos de transcendencia mediática en la que se trata de responder a la siguiente cuestión: ¿Qué tipo de persona elaboró el texto?

En estos dos casos mediáticos específicos se trata de concretar si son yihadistas o no basándonos en textos o manifestaciones pronunciados o elaborados por ellos.

El perfil lingüístico / ideológico–yihadista. Casos mediáticos

- CASO AUTORIA 1.- ¿EL ATACANTE DE LA COMISARIA DE CORNELLÁ: UN YIHADISTA O SIMPLEMENTE UN PERTURBADO?

El atacante de la comisaria de Cornellá era un yihadista en busca de un “martirio provocado”. El análisis de las M.L.I. (Manifestaciones del Lenguaje Islámico) del atacante constituye un método relevante para detectar su intención. El concepto de “caza a lo explícito” (emblemas del Islam yihadista, videos de decapitaciones, los Nasheeds, etc.) con el fin de luchar contra el terrorismo islámico y resolver casos de posible vinculación con el mismo es de una validez y eficacia dentro de su marco innegable, sin embargo, en el caso del atacante de la comisaría de Cornellá, en ausencia de los mencionados elementos e indicios explícitos para la resolución del caso, y tras la posterior polémica surgida en relación con las motivaciones que dieron lugar al suceso, dejó en evidencia nuestra limitación cuando las piezas o elementos probatorios objeto de análisis se escapan de la imagen estereotipada construida de los indicadores de una amenaza yihadista.

Una nota manuscrita en árabe ejecutada supuestamente por el atacante, un mensaje SMS y la expresión “ALAHU AKBAR” proferida por esa persona, son elementos todos ellos difundidos a través de los medios de comunicación de ese suceso.

- “ALAHU AKBAR” (Allah el más grande). Con esta expresión Tayeb Abdelhouahab se dirigió, empuñando un cuchillo, hacia una agente de los Mossos de Escuadra que instantes antes le había abierto la puerta de acceso a la Comisaria de dicho cuerpo policial en Cornellá (Barcelona), con el ánimo de ocasionarle la muerte.
- Horas antes de dicha acción, la víspera del terrible suceso Tayeb había enviado un sms a su exmujer Lucía, donde literalmente le decía “Me voy Inshallah (si Allah quiere) al gran sitio que está arriba”.

- En el mensaje anterior, según comentaron los medios de comunicación, constaba dentro de la documentación aportada al sumario junto a otros escritos hallados en el registro del domicilio familiar, entre los que destacaba una nota manuscrita en árabe, realizada supuestamente por el atacante argelino, según publicó la cadena SER, cuyo contenido era un “ruego de Istikhara o de la consulta”.

En resumen, tres narraciones expresadas, de forma oral o escrita, por el supuesto terrorista, pertenecientes todas ellas a lo que denominamos como M.L.I (Manifestaciones del Lenguaje Islámico), que deben entenderse como referencias del lenguaje-verbal o escrito- de trasfondo islámico realizado mayoritariamente en lengua árabe o transcripciones fonéticas del mismo en caracteres latinos u otras (léxico árabe de referencia islámica, locuciones o coletillas de alabanza igualmente, Aleyas y Suras del Corán...)



Tres manifestaciones cuyo acertado análisis puede ser la respuesta a muchas de las preguntas planteadas en este u otros supuestos y cuya aplicación, en el caso Cornellá, debería constituir un punto de inflexión para la contemplación de otros mecanismos aptos que permitan desmenuzar las manifestaciones aparentemente ambiguas del lenguaje islámico y obtener unos indicios válidos que permitan responder a cuestiones tales como ¿qué intención tenía el argelino con su ataque? ¿quería cometer un atentado terrorista o su actuación fue producto de un trastorno puntual? ¿controversia o redención religiosa?... Tayeb, como cualquier otro musulmán, utiliza las manifestaciones del lenguaje islámico tal y como se percibe en la cosmovisión islámica, es decir, como recursos cargados con un fuerte componente extra contextual (islámico) que va más allá del simple significado lingüístico. En este sentido, para que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad puedan analizar convenientemente esas manifestaciones, deberán asumir los siguientes pilares básicos sobre las que se sustentan las “MLI”:

- Las M.L.I son manifestaciones contextualizadas que arrastran un entorno extra (Islam). Para comprenderlas y conocer su alcance deberemos de fundamentarlas dentro de la doctrina musulmana (las fuentes del Islam).
- Las M.L.I. son recursos interrelacionados entre sí y más aún cuando son generados por la misma fuente que los utiliza (en nuestro caso el presunto terrorista yihadista), por lo que las manifestaciones empleadas por esa persona deberán

de tener una relación narrativa entre sí por fuerza. En base a lo anterior, el papel de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberá centrarse en la búsqueda de esa interrelación y extraer, después de su análisis, la posible vinculación de su narrativa cronológica con el yihadista.

- La relación que pueden tener las M.L.I. con el yihadismo en sí se detecta mediante una fundamentación de las propias manifestaciones (M.L.I) en el contexto de las prácticas de las organizaciones yihadistas.

Asumiendo los mencionados pilares, en aras a detectar la verdadera intención del autor del ataque al agente de los Mossos de Escuadra, deberán de realizarse los siguientes pasos:

1. Fundamentar las M.L.I. del agresor en el contexto de la doctrina musulmana (las fuentes del Islam) por un lado y cimentarlas en el contexto de las prácticas de las organizaciones yihadistas. Dichas fundamentaciones permitan establecer una vinculación de las M.L.I. del atacante con el yihadismo en el caso de que exista una vinculación.
2. Comparar la narrativa cronológica de las M.L.I., fundamentadas en el contexto de la practica yihadista, con la narrativa cronológica de las mismas M.L.I. del atacante, según se proyectan en el caso real, donde la coincidencia entre las dos narrativas es un indicio relevante y refutable de la vinculación del sujeto con el yihadismo. Las “MLI” de Tayeb en el contexto de las organizaciones yihadistas (FPY) y en el de la doctrina islámica teórica (FDI).

La nota manuscrita árabe conocida a través de los medios de comunicación es, como ya hemos comentado con anterioridad, una de las tres manifestaciones del lenguaje islámico empleadas por el atacante argelino. El contenido de la misma es lo que conocemos como “el ruego de la Istikhara”, es decir, una plegaria especial que se recita con la oración de la Istikhara. Se trata de una súplica opcional mediante la cual el musulmán creyente le pide a Allah que le guíe para realizar la mejor elección posible en un asunto de su interés. Técnicamente el rezo de la Istikhara es una fórmula practicada por cualquier musulmán al enfrentarse a un tema de importancia o transcendencia para él, como podría ser el inicio de una actividad laboral o negocio, la elección de una carrera universitaria, la designación de un futuro marido o esposa u otros más extremos como hacer la Yihad, inmolarse, etc. El ruego de la Istikhara está fundamentado en el Islam por un Hadiz conocido como el de Jabir, en el cual se detalla la forma y el contenido del rezo y el ruego (la misma que la empleada por escrito por el agresor objeto de estudio). El Hadiz de Jabir (uno de los compañeros del profeta Muhammad) dice: “El Profeta solía instruirnos a hacer el rezo de la Istikhara en todos nuestros asuntos, de la misma manera que nos solía enseñar capítulos del Corán” y añade “...si alguno de vosotros se siente inclinado a hacer algo que haga dos Rakas-unidades de oración- y que diga el ruego de la Istikhara”.

Reproducimos literalmente la oración que aparece transcrita en la nota manuscrita de Tayeb en la que dice: “Señor Allah, vengo a buscar consejo en Tu ciencia y tomar fuerza en Tu fuerza. Vengo a pedirte de Tu generosidad infinita. Porque eres capaz y no soy capaz. Tú sabes y yo no sé y eres. Tú el Gran Concedor de los mundos desconocidos. Señor Allah, si sabes que este asunto (se menciona sobre el que se trate) es para mí una fuente de bien para mi religión, para mi vida en este mundo y para mi

destino destínamelos y facilítame su realización y bendígalo para mí. Y si sabes que este asunto (se cita el que corresponda) es una fuente de mal para mi religión, para mi vida en este mundo y para mi destino, desvíalo de mi y desvíame de él. Predestíname el bien en donde fuera e inspírame su satisfacción”. En el caso del presunto terrorista de Cornellá, este copió el contenido de la nota posiblemente de una página de internet, de un libro de plegarias (Al-Adkar) o de alguna fuente similar.

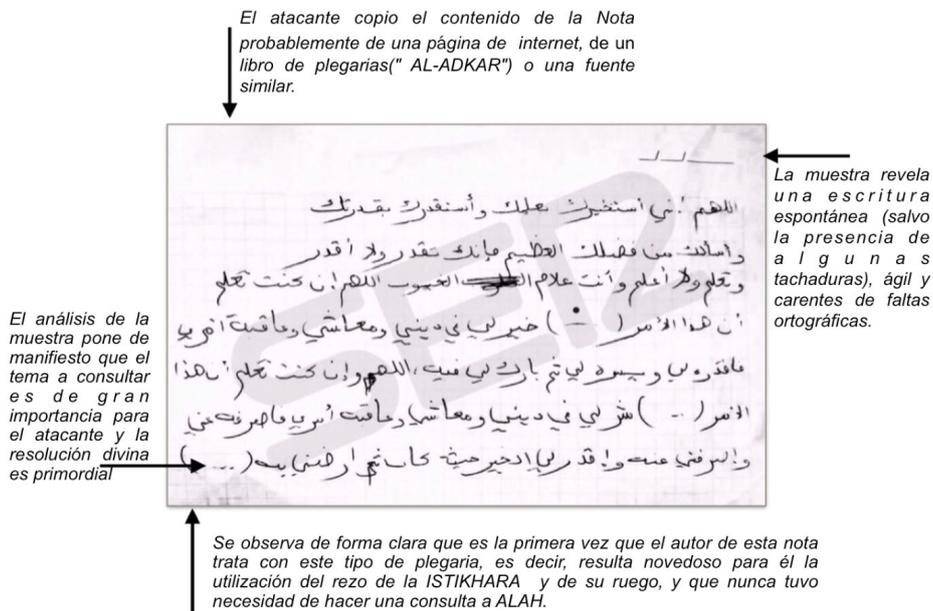


IMAGEN NUM.4.

La muestra revela que es la primera vez que dicha persona emplea este tipo de plegaria, es decir, que nunca rezó la Istikhara y si lo hizo había transcurrido mucho tiempo desde entonces, como señala al mencionar que el tema a consultar es de gran importancia para él y la resolución divina le resulta primordial.

En el contexto de las organizaciones yihadistas, y en particular en el caso del Estado Islámico (I.S.I.S), en su video titulado “the Caravan of light” aporta el testimonio de un aspirante al martirio provocado (Abu Laith Al-Iraqi), quien afirma haber hecho la oración de la Istikhara consultando a Allah su deseo de morir matando y así garantizar la entrada en el paraíso de los mártires. Al recibir una respuesta divina favorable el sujeto decide inmolarsse mediante la activación de un coche-bomba.

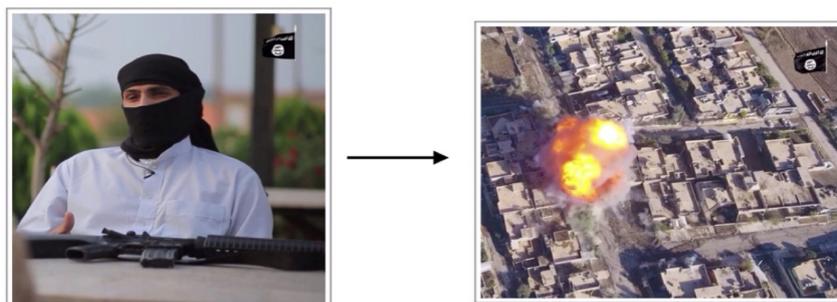


IMAGEN NUM.5.

En un video del I.S.I.S., de la Wilaya de Ninawa, Laith, integrante de dicha organización, afirma haber realizado el rezo de la Istikhara con el fin de solicitar consulta y apoyo a Alá en su deseo de provocar su martirio inmolándose para alcanzar el paraíso. Tras indicar haber recibido una respuesta favorable de Alá a su consulta se inmola activando un coche bomba.

La segunda manifestación sometida a examen viene determinada por el mensaje enviado a su ex mujer el día anterior a cometer su acción, en el cual le dice textualmente "Me voy Inshallah (si Allah quiere) al gran sitio que está arriba". Del análisis del contenido de este mensaje conviene extraer, en primer lugar, el término o expresión "Inshallah" que, dentro de la lengua árabe, hace referencia a una locución que va normalmente unida a un asunto deseado, en este caso va ligada al deseo de ir a un lugar situado en lo alto y de tamaño grande. El suicida comunica a su mujer por este medio que con la ayuda de Allah realizará un "viaje al gran sitio de arriba".

Por otro lado, hay que subrayar que la percepción espacial en la cosmovisión islámica está basada en las fuentes del Islam (ej. En las Suras del Corán como "la Vaca" y "la familia de Imran", entre otras, y en Al-Hadiz, en el libro de Sahih Al-Bujari), donde se expresa de forma nítida lo siguiente:

- El paraíso se sitúa arriba y abajo el infierno.
- El paraíso no es único, sino que existen varias categorías dentro del mismo. La mejor es la más grande situada en lo más alto.
- El paraíso grande es una zona exclusiva para determinados perfiles de musulmanes, entre los cuales se encuentra el mártir.

En la práctica yihadista, dentro del contexto de las organizaciones islámicas, podemos encontrar muchos ejemplos como el video del Estado Islámico titulado "The Caravan of light", donde se aporta el testimonio de un soldado iraquí de la organización, cuyo nombre es Abu Fawaz, quien narra que sus hijos han muerto mártires combatiendo en las filas del Estado Islámico y que él ha decidido provocar su martirio mediante la explosión de un coche-bomba, señalando que, si Allah lo aprueba, morirá mártir ejecutando esa acción y de esa forma acompañará a sus vástagos en lo más alto de los paraísos.



IMAGEN NUM.6.

Finalmente, la tercera manifestación es la exclamación “Alahu Akbar”, pronunciada en el momento de llevar a efecto su ataque contra la Comisaría de Cornellá. Dicha expresión, cuya transcripción es “Allah el más grande”, en el contexto de la doctrina musulmana es una aclamación que se utiliza mediante la elevación del tono de la voz al enfrentarse al enemigo, entre otros usos, hecho que se encuentra fundamentado en la Sunna, en el libro referencia de Sahih Al-Bujari. Sobre este asunto nos encontramos muchos ejemplos difundidos por las organizaciones yihadistas como el video oficial del I.S.I.S. “Clashing of the Swond” de la fundación Al-Furqan. En dicha proyección, a lo largo de su reproducción, se escucha a los soldados del I.S.I.S. levantar sus voces exclamando “Alahu Akbar”, expresión empleada cuando se van a enfrentarse al enemigo.



IMAGEN NUM.7.

En definitiva, basándonos en el análisis realizado podemos aseverar que:

- Las manifestaciones del lenguaje islámico empleadas por el atacante de Cornellá tienen una vinculación directa con el terrorismo yihadista.

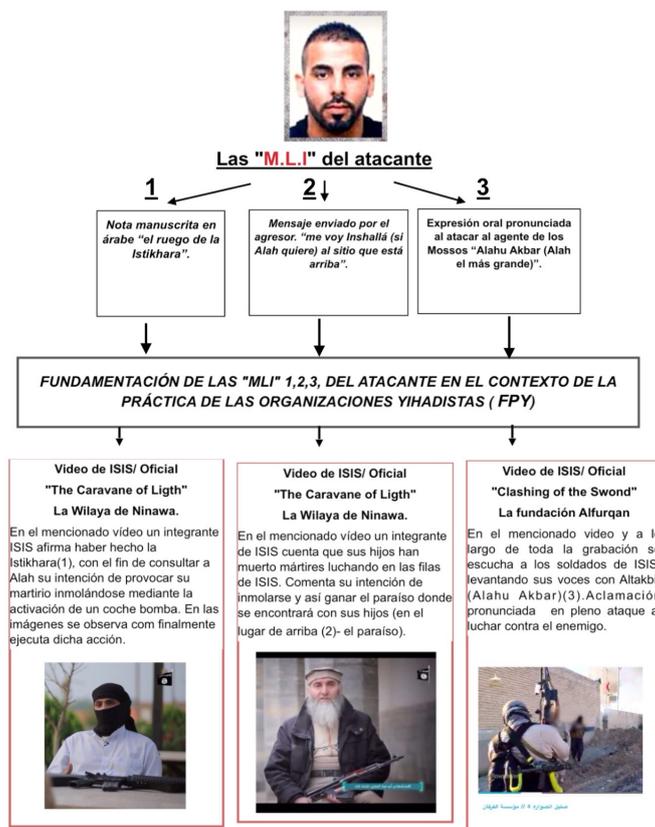


IMAGEN NUM.8.

- La narrativa cronológica de las manifestaciones analizadas dibuja una interconexión entre las mismas y una construcción progresiva cuyo objetivo es el martirio provocado (Istishad).

Por lo que podemos afirmar con total seguridad que la intención del atacante era provocar su martirio, mediante la agresión llevada a cabo contra una agente de los Mossos de Escuadra para de esta forma lograr acceder al paraíso logrando la muerte de un infiel (policía autonómico). La narrativa cronológica de los hechos vinculantes al agresor de Cornellá es: 1+2+3.

1. Recita la Istikhara consultando a Allah su intención de provocar su martirio.
 2. Después de recibir la respuesta favorable manifiesta su felicidad y esperanza (Inshallah), compartiendo esta noticia mediante el envío de un sms a su exmujer.
 3. El agresor lleva a cabo su ataque exclamando "Alahu Akbar", al considerar que se está enfrentando al enemigo.
- CASO AUTORIA 2.- LAS ESPAÑOLAS DEL I.S.I.S. DEL CAMPO DE HOL ¿ESTAMOS ANTE YIHADISTAS O SIMPLES MUJERES DEDICADAS A SUS FAMILIAS ENGAÑADAS POR SUS CÓNYUGES?

Esta es la principal pregunta que surge al escuchar el video difundido por el diario *EL PAIS*, donde aparece el testimonio de tres mujeres españolas pertenecientes al I.S.I.S., localizadas en el campo Sirio de *Al-Hol*, y cuya historia trascendió a los medios el pasado 4 de Abril de 2019.

Se trata de Yolanda Martínez, de 34 años, Luna Fernández, de 32 y Lubna Miludi (40). Las tres mujeres afirmaban estar en contra de la guerra (la *Yihad*) y desconocer que sus maridos las llevaban a Siria, a las tierras del Califato, cuando salieron de España. Además, negaron de forma rotunda su participación en la misma, dejando claro y asegurando reiteradamente que eran simples amas de casa que cuidaban de su familia.

Desde la perspectiva de la cosmovisión occidental, tales declaraciones de inocencia y la ausencia de hechos inculpatorios directos y concretos pueden crear una situación de ambigüedad y dificultad, en cuanto a la determinación del grado de culpabilidad y vinculación con la amenaza, por parte de estas tres mujeres de nacionalidad española.

En cambio, al situar las mencionadas declaraciones en su contexto real (el de la cosmovisión islámica de la *yihad*), queda bien clara la vinculación yihadista directa y comprometida, dejando patente que estamos ante un caso pionero de TAQIYYA mediática femenina del I.S.I.S., premeditada y bien estructurada, basada en la manipulación de las manifestaciones del lenguaje islámico o MLI.

La TAQIYYA consiste en el disimulo de la creencia y la ocultación del espíritu yihadista, una forma de actuar legalizada por la jurisprudencia islámica y convertida en manos del I.S.I.S. en una herramienta de inteligencia, diseñada y proyectada para garantizar la continuidad de la lucha yihadista.

Si con la incitación al martirio el I.S.I.S. pretende acercarse a una victoria que se antoja casi imposible, con la TAQIYYA se busca (como en el caso de las españolas) ocultar el espíritu yihadista y garantizar así su supervivencia.

Por definición, la TAQIYYA en el Islam es “el disimulo de la creencia y la fe, utilizado por los musulmanes en caso de peligro y persecución por parte de los Kufar (incrédulos o infieles), y cuando se teme por su seguridad y la de sus familiares”. Es un recurso legalizado por las fuentes del Islam que viene recogido en el Corán, donde se afirma: “que los creyentes no tomen por amigos a los incrédulos en vez de a los que creen. Quien lo haga... no tendrá nada que ver con Allah a menos que sea para guardaros de ellos. Allah os advierte que tengáis cuidado con Él. Y a Allah habéis de volver” (03:28).

Con el fin de ocultar las verdaderas dimensiones de su implicación con el I.S.I.S., salvarse y eludir las represalias de la justicia preservando el espíritu yihadista y su continuidad, las españolas del I.S.I.S. llevaron a cabo una TAQIYYA (tentativa de ocultación de la verdad) bien pensada, basada en la manipulación del M.L.I. (manifestaciones del lenguaje islámico) difícil de detectar si no es mediante la localización y la descodificación de las mismas.



IMAGEN NUM.9.

Localización y descodificación de las MLI utilizadas por las españolas del ISIS, para lograr su TAQIYYA (ocultación de la verdad).

Para llevar a cabo su TAQIYYA (ocultación de la verdad) las españolas del I.S.I.S. utilizaron las denominadas M.L.I o Manifestaciones del Lenguaje Islámico-referencias del lenguaje verbal, escrito o gesticular-escenificado de trasfondo islámico, que pueden presentar diferentes aspectos como Aleyas de Corán, plegarias, léxico de trasfondo islámico, coletillas de alabanza, etc-, en concreto, y en este caso, unas de carácter verbal expresadas por Yolanda Martínez:

“Yo he sido siempre una mujer de estar en casa” (MLI 1)

“[...] Alhamdulillah” (MLI 2)

Se trata de unas declaraciones que, aunque proferidas por la persona antes referida, enuncian la opinión de las tres, según se puede interpretar en el vídeo e información adicional aportada por el artículo del diario *EL PAIS*.

Con la descodificación de la primera manifestación (MLI 1) podemos responder a la pregunta: ¿Cuál es el verdadero papel desempeñado por las tres en el seno del califato del I.S.I.S.?

Al interpretar la segunda manifestación (MLI 2) respondemos de forma fiable a la cuestión ¿Estaban las tres obligadas en su vinculación y su rol al I.S.I.S. o es un papel escogido?

La descodificación de las M.L.I. pretende determinar el verdadero alcance de dichas manifestaciones (del discurso), más allá de cualquier posible manipulación de estas por parte de quien las utilice. Este análisis se lleva a cabo fundamentándolas, por un lado, en las fuentes del Islam (buscando el origen jurisprudencial que las sostiene) para determinar así su alcance en la religión musulmana y, por otro lado, en la práctica de las organizaciones yihadistas para ver su vinculación en el mundo de la *yihad*.

MLI 1.- “Yo he sido siempre una mujer de estar en casa...”

Esta primera MLI ha sido escogida intencionadamente por parte de la protagonista (y sus compañeras) para manipular la opinión pública occidental. Para ello hacen uso de la conocida manipulación mediante la desvinculación.

Este tipo de ejercicio de manipulación consiste en intentar desvincular y liberar las Manifestaciones del Lenguaje Islámico utilizadas de su trasfondo islámico (omitiendo la referencia, por ejemplo) y hacer que parezcan, más que una MLI, un simple comentario o descripción cualquiera.

A primera vista, y analizándolo desde la perspectiva de la cosmovisión occidental, este comentario es una mera descripción de la realidad vivida y del rol desempeñado por Yolanda y sus compañeras durante su estancia en el Califato.

Un rol que, como bien dice ella, presenta una vida normal, que es la de cuidar su casa y su marido. Así, intenta desvincular la expresión (MLI 1) de cualquier trasfondo islámico y dimensión *yihadista* que pudiera tener.

Sin embargo, el comentario de Yolanda está catalogado como una Manifestación del Lenguaje Islámico en la cosmovisión islámica de la *yihad*, cuyo alcance en las fuentes del Islam y la práctica *yihadista* es el siguiente:

- En cuanto a las fuentes del Islam. El comentario de Yolanda es una reproducción de una referencia islámica que se encuentra fundamentada en las Aleyas del Corán, en concreto, en la número 33 de la Sura 33 de dicho texto donde se dice: “Y permaneced en vuestras casas, no os adornéis con los adornos del tiempo de la ignorancia, estableced el salat y entregad el zakat y obedeced a Allah y a Su mensajero”.

Por tanto, permanecer en el hogar y dedicarse a los asuntos de la casa es una obligación según las fuentes del Islam y un ejercicio de obediencia a Allah y su profeta.

- En el contexto de la práctica yihadista (ISIS). En sus fuentes oficiales (la publicación Al-Naba), el I.S.I.S. deja bien claro que el rol de la mujer en la Umma y la naturaleza de su yihad (la femenina) en el Califato es la siguiente:

1. “Permanecer en casa para proliferar y tener muchos hijos para fortalecer la Umma y vencer a los Infieles” (KUFAR). En el artículo número 52 de la publicación Al-Naba, bajo el título “La nación Orgullo y la más proliferada

sobre las demás”, se deja claro que la mujer debe permanecer en su casa y dedicarse a traer al mundo futuros soldados (cachorros del califato) para fortalecer la Umma, como se aprecia en la captura abajo expuesta.



IMAGEN NUM.10.

Este rol determinado para la mujer por la organización terrorista I.S.I.S. es un papel asumido por las tres españolas de forma efectiva, ya que ellas mismas manifestaron ser mujeres de casa, de sus hijos y de sus maridos (MLI). Un hecho real, patente y difícil de enmascarar viene determinado porque entre las tres suman un total de doce hijos, una media de cuatro por mujer.

2. “Permanecer en casa cuidando de los suyos y solo salir en caso de necesidad”: En un artículo, concretamente en los números 28 y 50 de la publicación Al-Naba, titulado “Permaneced en vuestras casas”, el Estado Islámico aclara convenientemente que el papel de la mujer debe limitarse a permanecer en su casa y cumplir con sus asuntos, explicando que mediante esa reclusión en su domicilio la mujer evita seducir a los hombres y combatientes, debiendo salir de su casa tan solo por necesidades puntuales. Según el I.S.I.S., quedándose en su casa la mujer ayuda al mantenimiento del orden social y público, ya que así se evita el pecado mediante la contemplación de aquellas por los hombres, permitiendo así que estos cumplan con sus deberes.



IMAGEN NUM.11.

3. “La *yihad* de la mujer no consiste en llevar las armas como los hombres”: En otro número de la publicación Al-Naba, se señala que la participación en la *yihad* directa (batalla) de la mujer no se contempla, ya que “su *yihad*” consiste en llevar a cabo el papel anteriormente comentado de ama de casa.

En la entrevista a las españolas del I.S.I.S. se observa el cometido asumido por las tres al manifestar que ellas no han participado en batallas y que han permanecido en sus casas adorando a Allah.

Por tanto, tras analizar la MLI1 según las fuentes del Islam y la práctica yihadista, la pregunta relacionada con el rol desempeñado por estas mujeres tiene por respuesta que las tres se han ajustado al papel que se esperaba de ellas en el Califato, cumpliendo así su parte de la yihad.

MLI2.- "Alhamdulillah"

La expresión anteriormente comentada, manifestada por Yolanda Martínez, fue acompañada por la coletilla de alabanza "Alhamdulillah" (Alabado sea Allah). En este caso, a diferencia de la MLI 1 (pensada y seleccionada de forma intencionada por su interlocutora), la MLI 2 "Alhamdulillah" fue pronunciada de forma espontánea. Esta discrepancia, a nivel de análisis para la detección de la posible TAQIYYA en el discurso, es muy significativa.

Alhamdulillah (Alabado sea Allah) es una coletilla de alabanza que, en las fuentes del Islam, se utiliza entre otros usos al final de un comentario: cerrando una confesión, unas declaraciones o una exposición de un tema concreto para expresar la satisfacción sobre lo que se acaba de declarar. Una satisfacción de trasfondo religioso islámico que es la satisfacción de haber cumplido con un deber (religioso).

En el contexto de la práctica de las organizaciones *yihadistas* (en concreto, el I.S.I.S.), esta expresión se ha utilizado mucho en la narrativa al final de noticias sobre ataques o atentados logrados por la organización (I.S.I.S.). Es una expresión que se aporta para manifestar la satisfacción ante el resultado de dicho ataque *yihadista* y para afirmar el cumplimiento con el deber de atacar a los infieles logrando hacerles daño y producirles la muerte.

Como ejemplo de esto podemos observarlo en la información extraída de la publicación Al-Naba donde se narra la noticia del atentado cometido en Barcelona. La expresión se encuentra cerrando una exposición sobre dicho atentado donde se aportan todo tipo de detalles y se alaba a los ejecutores con la mencionada coletilla, expresando así la conformidad y afirmación de haber cumplido el deber (el de matar a los infieles).



IMAGEN NUM. 12.

De esta manera, con la coletilla de alabanza “*Alhamdulillah*” con la que Yolanda cierra la frase en la que afirma que es una simple mujer de su casa, deja bien claro que su función (la de las tres) no era obligado, sino que lo hacían cumpliendo con un deber y una misión ya que la mencionada expresión de alabanza surge de forma inconsciente, teniendo en cuenta que el trasfondo de la expresión *Alhamdulillah* es puramente religioso y que es una declaración de conformidad y de satisfacción por el logro conseguido (se entiende que Yolanda y sus compañeras muestran su conformidad con el rol de estar en casa y su satisfacción por llevar a cabo la misión esperada por ellas como mujeres musulmanas del I.S.I.S.).

Después de analizar todo lo anterior, se puede concluir que Yolanda y sus compañeras son *yihadistas* que han cumplido con lo que se espera de ellas como mujeres del I.S.I.S. Sus declaraciones afirmando que son “unas simples amas de casa”, son una tentativa de manipular las *MLI* desvinculándolas de su contexto real (la cosmovisión islámica de la *yihad*) proyectándolas en el contexto occidental (como víctimas) para llevar a cabo su *TAQIYYA*.

¿Cuál es la relación de un texto consultado con los textos de comparación?

La pregunta ¿cuál es la relación de un texto consultado con los textos de comparación? se plantea de forma recurrente en la proyección escrita (textos manuscritos árabes) y, en concreto, en el examen pericial caligráfico cuyo objetivo es la determinación de la autoría mediante el examen y posterior estudio comparativo entre los textos dubitados e indubitados.

Ante el supuesto descrito la situación más idónea será aquella en la que sospechemos sobre quien o quienes han podido elaborar el cuestionado o dubitado, procediendo en ese supuesto a obtener por las vías que se establezcan en su momento a la recopilación de muestras manuscritas indubitadas de esas para posteriormente llevar a efecto un análisis pericial caligráfico por expertos en la materia.

Pero el problema se complica cuando no existen unos claros candidatos entre los cuales se encuentre hipotéticamente el autor o autora del texto dubitado sometido a examen y de los que se pueda obtener una muestra escritural. En este caso, los investigadores pueden quedar en cierto modo “desamparados” y carentes de informaciones fiables que les puedan guiar en sus investigaciones. Es aquí donde conviene llamar la atención sobre las diferentes posibilidades que pueden ofrecer a esos expertos cierta información indiciaria vinculada a la atribución material de esos textos que puede extraerse del mismo mediante su adecuado análisis. Si bien no se trata de un proceso sencillo, en la que junto a contar con expertos en ese análisis se disponga de muestras adecuadas, sí que conviene llamar la atención sobre esos “rasgos que se pueden inferir de la persona autora de un texto manuscrito, en concreto, el país o región de procedencia o educación, el rango o intervalo de edad, si se trata de una persona diestra o zurda o incluso características propias de su personalidad.

En el campo de la pericia caligráfica árabe, como rama de la lingüística árabe forense, y el mundo de la autoría comparada de textos manuscritos se puede hacer uso, con la finalidad de responder a la pregunta planteada anteriormente, de un potencial sistematizado a través de métodos capaces de llegar a la información buscada, como puede ser la localización geográfica de sus autores.

Sobre ese primer rasgo, es decir, el área geográfica donde se formó el presunto autor, una información de valor añadido que puede ser de gran utilidad para el perito calígrafo en su tarea de determinar la autoría viene constituida por el siguiente método.

Método de Análisis Escritural A.S.I.M –Arabic Speaker’s Identification Method.

Uno de los métodos forenses existentes en la actualidad que tiene como finalidad la determinación de la zona o área geográfica del autor de un texto manuscrito en caracteres árabes es el denominado “Método de Análisis Escritural A.S.I.M –Arabic Speaker’s Identification Method”. Se trata de un procedimiento de gran utilidad para el lingüista forense árabe en el contexto de la amenaza.

En relación a este método resulta necesario destacar la investigación llevada a cabo por Dalila Benrahmoune y Antonio Illamas, quienes con el apoyo de peritos calígrafos del Departamento de Grafística del Servicio de Criminalística de la Guardia Civil, formados en el análisis de ese tipo de escritura, hicieron un estudio experimental basándose en él cuyo resultado fue publicado el año 2017 dentro del número 55 de la revista “Cuadernos de la Guardia Civil” bajo el título “Validación del Método de Análisis Escritural A.S.I.M –Arabic Speaker’s Identification Method”. El método aludido, diseñado y desarrollado por Dalila Benrahmoune se centra en discernir el área geográfica en la que el autor de un texto manuscrito en caracteres árabes se había formado, subdividiendo las mismas en dos grandes zonas: Magreb o espacio que cubre las naciones del mundo árabe situadas en el norte de África, y Oriente Medio (países situados en esa zona). Para ello tomó en consideración los diferentes estilos escriturales enseñados y empleados, con carácter general, en cada uno de esos territorios procediendo, fruto de un adecuado análisis técnico, a seleccionar un grupo reducido de grafismos cuyas particularidades gráficas entre las áreas geográficas reseñadas eran más significativas. La validación de dicho método se realizó mediante la base de un centenar de muestras manuscritas árabes, de diversa extensión y contenido, ejecutadas por personas de distintas nacionalidades englobadas en alguna de las áreas señaladas, sobre las que los especialistas del Departamento de Grafística realizaron una valoración siguiendo las pautas establecidas al efecto por la propia Dalila Benrahmoune. Los resultados obtenidos fueron altamente satisfactorios, en cuanto al grado de acierto de ese rasgo, aun teniendo presente las condiciones en las que fueron realizados dichos análisis (principalmente la disposición de muestras de distinta extensión-alguna de ellas ciertamente limitadas en cuanto a la misma-y la valoración realizada, en esos momentos, por especialistas con un grado de conocimiento de la lengua árabe no muy amplio y el escaso tiempo otorgado a éstos para su realización). Según se comentaba en el artículo indicado el camino seguido a través de ese método dejaba abierta la posibilidad de realizar en el futuro nuevas investigaciones que permitieran profundizar aún más sobre esa investigación inicial y que permitiera focalizar o concretar más el ámbito geográfico donde se formó una persona a territorios menos extensos o incluso a naciones

La enseñanza de la lengua árabe presenta particularidades no solo por las diferencias gráficas que presentan los estilos caligráficos en los que se forman aquellas personas dependiendo del país o área geográfica donde residan, sino también encontramos otras propias de una determinada zona que son igualmente adquiridas por esos aprendices, constituyéndose en definitiva en una señal de identidad propia el conjunto de ambas.

4. CONCLUSION

Como se indicó al comienzo de este artículo, dentro de las múltiples formas de ayudar a comprender mejor el fenómeno de la amenaza yihadista, para combatirlo en una forma más adecuada por parte de los distintos gobiernos y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de esas naciones, se encuentra el uso de los lingüistas forenses árabes, expertos profesionales encargados de desgranar el contenido y estructura de los mensajes y publicaciones difundidos, tanto por las personas como las organizaciones vinculadas con la amenaza yihadista, a través de los cuales se podrá descodificar los mismos para no solo tratar de determinar el origen de su autoría sino también su perfil ideológico, entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

Al Furqan. Video "Clashing of the Swords". www.facebook.com/watch/?v=1743711142520964

Al Maadeed S y Abdelaali H. Automatic prediction of age, gender, and nationality in off-line handwriting. Publicación Journal on Image and Video Processing 2014, 2014:10. <http://jivp.eurasipjournals.com/content/2014/1/10>.

Al-Naba. Publicaciones nums.50 y 53. al-Naba (Al Naba) [البن لا](https://www.alnaba.com/) : ISIS Islamic State Khilafah (ISIL / IS) Daesh, Al Qaeda Newsletter and Newspaper | by Terry Kowalcki | Medium.

Amira E. Youssef, Ahmed S. Ibrahim, y A. Lynn Abbott. Automated Gender Identification for Arabic and English Handwriting.

Benrahmoune, Dalila; Llamas G, Antonio. Pericia y análisis grafoscópico de la escritura árabe. Al servicio de la seguridad y la lucha contra el terrorismo yihadista. SND Editores. Madrid 2017.

Benrahmoune D. y Llamas Guerra A.J. Validación del método de análisis escritural a.S.I.M (arabic speakers' identification method) en apoyo de la lucha contra el terrorismo islámico. Cuadernos de la Guardia Civil: Revista de seguridad pública, ISSN 1136-4645, Nº 55, 2017, págs.54-64.

Cadena Ser emisora radio española. https://cadenaser.com/ser/2018/08/21/tribunales/1534849049_882059.html

Coulthard, Malcolm; Johnson, Alison. An Introduction to Forensic Linguistics Language in Evidence. Routledge- 2007

Gibbons, John; Turell, Teresa. Dimensions of Forensic Linguistics. John Benjamins Publishing Company. Amsterdam (Países Bajos) 1949.

Hamdy B. Automated Arabic Graphology (2016). Facultad de Informática e Información. Universidad de Menoufiya (Egipto). <https://image.slidesharecdn.com/graphology-160319004928/95/graphology-1-1024.jpg?cb=1458348780>

Hanaa F., Riyad M., y Abdullah Rafal Taha M., Writer Identification of Arabic Handwriting Using Contourlet Transform and Neural Network. Departamento de Ciencias de la Computación. Universidad de Mosul (Irak).

Ilyas M.Z., The Laws of Handwriting Analysis in Arabic, Urdu, and Persian (2016). Archway Publishing. ISBN-13 :978-1480836860.

Love, Harold. Attributing authorship. An Introduction. Cambridge University Press. 2002.-Olsson, John. Forensic Linguistics: Second. Continuum International Publishing Group. 2008.

LA PROGRAMACIÓN NEUROLINGÜÍSTICA COMO POTENCIADOR DEL LIDERAZGO MILITAR

CARLOS CASCIÓN NEGUERUELA

COMANDANTE DE LA GUARDIA CIVIL. GABINETE TÉCNICO DE LA GUARDIA CIVIL

Fecha de recepción: 09/02/2021. Fecha de aceptación: 17/02/2021

RESUMEN

El presente artículo versa sobre la posibilidad de que la programación neurolingüística (PNL) sea un verdadero potenciador del liderazgo militar. La PNL constituye una herramienta de análisis, una especie de manual de instrucciones para utilizar de forma efectiva la comunicación; permite crear empatía, influir en el comportamiento de las personas, crear estados emocionales de alto rendimiento, buscando siempre mejorar las opciones para tener más calidad de vida.

En las organizaciones civiles, se considera que la PNL transforma la manera de pensar y actuar de quienes saben utilizarla. Un líder dotado de esta herramienta tendrá más agudeza sensorial, más capacidad de escucha y más flexibilidad para adaptarse a los cambios constantes del entorno. Este artículo explora los aspectos de la PNL que pueden ser empleados para mejorar determinadas competencias del líder militar.

Palabras clave: programación neurolingüística, comunicación interpersonal, influencia (psicología), competencias, liderazgo.

ABSTRACT

This article deals with the possibility that neurolinguistic programming (NLP) is a true enhancer of military leadership. NLP is a technology of the mind, a kind of instruction manual to effectively use communication; it allows to create empathy, influence people's behavior, create high-performance emotional states and always seeks to improve the options to have a better quality of life.

In civil organizations, NLP is considered to transform the way of thinking and acting of those who know how to use it. A leader with this tool will have more sensory acuity, more listening skills and more flexibility to adapt to constant changes in the environment. This article explores aspects of NLP that can be used to improve certain competencies of the military leader.

Keywords: neurolinguistic programming, interpersonal communication, influence (psychology), core competencies, leadership.

1. INTRODUCCIÓN

En el complejo mundo actual, en el que los cambios se suceden de manera imprevista y vertiginosa, la forma de gestionar las organizaciones también está

cambiando dramáticamente. En este entorno, en el que la resiliencia y la adaptación al cambio son imprescindibles, la comunicación intra e interpersonal se ha convertido en un elemento clave para el éxito de las organizaciones y de las personas.

Las organizaciones del siglo XXI se apoyan en el liderazgo para crear equipos de alto rendimiento capaces de lograr metas exigentes en entornos cambiantes. Este nuevo modelo consiste en «crear un entorno y una cultura donde cada uno necesite ejercer el liderazgo, (...) donde cada uno inspire a sus compañeros, donde cada uno esté abierto al cambio, donde cada uno asuma responsabilidades por los resultados obtenidos» (Sharma, 2010).

El liderazgo, entendido como «la habilidad de convencer a otros para que busquen con entusiasmo el logro de objetivos definidos» (Davis, 1999), necesita emplear diferentes herramientas para desarrollar esa capacidad de influencia. En los últimos años, una de estas herramientas ha sido la programación neurolingüística (en adelante PNL), entendida como «un modelo de comunicación que se concentra en identificar y usar modelos de pensamiento que influyen sobre el comportamiento de una persona» (Bavister y Vickers, 2011).

La PNL nace en la década de los 70 como una técnica para ser empleada en psicoterapia (Bandler y Grinder, 1980). Sin embargo, es en el ámbito del comportamiento humano donde la PNL ha demostrado su mayor utilidad y donde diversos autores han planteado cómo emplearla para potenciar las competencias de las personas, dando lugar a dos líneas de desarrollo distintas. Por un lado, la PNL se estudia como un proceso de modelaje para emular a personas sobresalientes en un determinado campo; y, por otro, como una herramienta de análisis para descubrir los patrones de pensamiento y comunicación de los seres humanos para lograr influir en ellos.

El marco teórico de este artículo se centra en la corriente que considera la PNL como una herramienta de análisis que permite entender los procesos mentales de las personas y, a través de la comunicación, influir en su comportamiento, dado que la PNL conecta la experiencia interna (neuro), el lenguaje (lingüística) y el comportamiento (programación). En este sentido, la PNL se dedica a comprender los procesos mentales, emocionales y comunicativos del ser humano, en relación con la Teoría General de Sistemas (Bertalanffy, 1986), que entiende al ser humano como un sistema en el que interactúan diversos parámetros -biológico, psicológico y social- que la PNL relaciona.

2. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE LA PNL

Cuando se trata de llevar a cabo una delimitación conceptual de la PNL, lo primero que destaca es el hecho de que no existe una definición unívoca de la misma. Las definiciones dadas por los diferentes autores varían dentro de un amplio rango que va desde aquellos que la consideran como «una serie de técnicas, herramientas de comunicación, aproximaciones y actitudes que pueden ayudar a las personas y las organizaciones a alcanzar sus objetivos» (Lazarus, 2010), a descripciones tan coloristas como aquella que identifica la PNL con «el arte y la ciencia de la excelencia personal» (O'Connor y Seymour, 2007).

Modelo, método, herramienta, disciplina, conjunto de técnicas, arte y ciencia, todos estos sustantivos integran la colección empleada, en uno u otro momento, para definir

la PNL, pero lo cierto es que resulta complejo encontrar una explicación clara y única de lo que la PNL realmente es.

Para abordar la PNL conviene comenzar por su origen. La PNL nace en la Universidad de Santa Cruz (California), fruto de la colaboración entre los psicólogos Richard Bandler, en ese momento estudiante de Informática y Matemáticas, y John Grinder, profesor de Lingüística y antiguo miembro de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos (EE. UU.).

Ambos se asociaron para estudiar, desde la perspectiva del lenguaje y la comunicación, los métodos empleados en sus respectivas exitosas terapias los mejores psicoterapeutas del momento; Virginia Satir –creadora de la Terapia Familiar Sistémica-; Fritz Perls –fundador de la Psicología Gestáltica-; y Milton Erickson –reconocido “hipnoterapeuta”-. En su estudio identificaron cómo estos tres psiquiatras, a pesar de contar con personalidades y terapias totalmente diferentes, empleaban patrones sorprendentemente similares en lo fundamental, como la forma de sus intervenciones verbales, el tono empleado, sus actitudes no verbales, movimientos, posturas corporales, etc.

Así es como, contando también con la colaboración de los reconocidos lingüistas, Alfred Korzybski y Noam Chomsky, del antropólogo social Gregory Bateson y del psicólogo y filólogo Paul Watzlawick, fueron capaces de codificar sus resultados en un modelo basado en el lenguaje, verbal y no verbal, que pudiera ser empleado para una comunicación eficaz que lograra cambios en la conducta de las personas y que pudiese enseñarse para que otros lo aplicasen con éxito, haciendo explícitos los conocimientos tácitos de todos estos expertos. Así es como dan lugar al nacimiento de la PNL, explicada, por primera vez, en la obra *“La estructura de la magia”* de Bandler y Grinder (1980).

Con este modelo, los co-creadores de la PNL intentaron comprender la conducta humana y sus cambios, buscando aquellos elementos comunes que todas las personas comparten pero que se organizan de manera diferente en cada una de ellas.

La PNL se centra en la estructura de la experiencia subjetiva de las personas y en cómo se comunica a otros y a uno mismo mediante el lenguaje. Concibe la conducta como el resultado de complejos procesos de tratamiento de la información percibida por los sentidos, que puede ser ordenada y sistematizada.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que, actualmente, «no se han identificado publicaciones científicas con diseños que permitan establecer su eficacia de forma robusta», ni ensayos clínicos que permitan probar la eficacia en términos sanitarios de la PNL, por lo que las autoridades españolas la califican como “Terapia aún en evaluación”¹.

La PNL es en realidad una herramienta de análisis individual que busca hacer una descripción particular y exclusiva de la persona, relacionando lo cognitivo, lo emocional y lo motriz en una cadena que vincula el pensar, el sentir y el hacer, de forma que se puedan realizar los ajustes necesarios, mediante una mejora sistemática, para conseguir su objetivo.

1 “Resumen de las conclusiones del informe preliminar sobre las técnicas con pretendida finalidad sanitaria”. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, publicado el 28 de febrero de 2019.

Basándose en ello, se ha generado todo un cuerpo doctrinal en torno a la utilidad de la PNL como herramienta de ayuda a las personas para alcanzar la excelencia en diferentes disciplinas, como el desempeño profesional o el desarrollo del liderazgo en empresas.

3. LOS PILARES Y LAS PRESUPOSICIONES DE LA PNL

Desde una visión amplia de la PNL, conviene describir los cuatro aspectos fundamentales en los que esta se apoya, conocidos como los “cuatro pilares”: resultado, agudeza sensorial, flexibilidad y compenetración (Bavister y Vickers, 2011).

La PNL sostiene que para una persona es fundamental fijar y definir correctamente el resultado que quiere obtener con sus acciones. Habla de resultado y no de objetivo, precisamente por esa insistencia en la definición concreta y en detalle de la meta que se quiere alcanzar en cada situación.

En cuanto a la agudeza sensorial, se basa en estar alerta y mantener los sentidos receptivos a todo lo que ocurre. La PNL considera que obtener el máximo de información, sobre lo que acontece en el entorno y en el interior de la persona, ayuda a la misma a saber si lo que está haciendo le reporta lo que realmente quiere, es decir, si sus acciones le acercan al resultado que busca.

Con la información obtenida, la flexibilidad es lo que permite realizar los ajustes necesarios en el comportamiento para lograr la meta deseada. La PNL insiste en el hecho de que las personas serán más efectivas si van cambiando su forma de actuar hasta obtener lo que quieren.

La PNL considera necesaria la compenetración, entendida como la creación de una relación de entendimiento y confianza mutua con otras personas que permita alinearlas hacia un objetivo común.

La PNL cuenta también con una serie de supuestos que, bajo la denominación de “presuposiciones”, sustentan su enfoque. Como su nombre indica, son asunciones previas, no son de obligado cumplimiento. La PNL sostiene que el mero hecho de actuar teniéndolas en cuenta produce un resultado, aunque son varios los autores que sostienen que existen evidencias bastante palpables para respaldar muchas de ellas (Carrión, 2010).

Estas presuposiciones surgen de manera natural a partir de los supuestos que los fundadores de la PNL toman de las diversas ciencias y teorías que les sirvieron como base para crearla, lo que explica que no exista una lista única y definitiva, sino que los distintos expertos ofrezcan un inventario de entre cinco y veinte presuposiciones, añadiendo muchas de ellas de cosecha propia (Rodríguez-Torres, 1997).

Entre ellas, destacan:

- El mapa no es el territorio (Korzybski, 1994). Con esta metáfora la PNL explica que la representación interna del mundo que cada persona se hace no es la realidad, sino su forma subjetiva de vivirla y codificarla, su percepción subjetiva de la realidad.
- Toda persona es responsable de su propia experiencia; la forma en la que se experimenta la realidad posee una estructura. El modo en que se filtra y se

codifica lo que sucede no es aleatoria, sino que se realiza de una manera sistemáticamente organizada. La PNL puede ayudar a las personas a alcanzar sus objetivos, cambiando el proceso por el que estas construyen su experiencia.

- La mente y el cuerpo constituyen un único sistema; lo que ocurre en uno influye directamente sobre el otro. Aquello que sucede en el cuerpo de una persona afectará a sus pensamientos y viceversa y si se realizan cambios en un aspecto del sistema se producirán cambios en el resto.
- Las personas tienen dentro de sí mismas todos los recursos que necesitan para cambiar, por lo que toda persona puede cambiar si así lo desea.
- El resultado de la comunicación es la respuesta que se obtiene. El mensaje que se intenta transmitir no es siempre el que los demás reciben debido a los filtros subjetivos de cada persona, pero sea cual sea el objetivo del comunicador, lo importante es la reacción que provoca.

4. LOS SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN SENSORIAL DE LA PNL

La PNL intenta explicar cómo se procesa la información que se recibe del entorno, cómo se siente y se experimenta el mundo exterior a través de los sentidos. Los sistemas de representación o “modalidades” son las formas mediante las que una persona codifica internamente la información que procede de sus sentidos y que va percibiendo en base a tres canales principales, que la PNL clasifica como visual (vista), auditivo (oído) y kinestésico (tacto, olfato y gusto).

Cada persona tiene su forma específica de captar el mundo a través de los sentidos, en la que tiende a usar uno de ellos con mayor frecuencia, dándose una especie de preferencia inconsciente por uno de los canales de percepción.

Las personas crean representaciones, mapas o modelos del mundo para guiar su conducta y estos modelos varían completamente de una persona a otra porque se basan parcialmente en sus experiencias personales y en determinados filtros o “limitantes”, que son característicos de cada individuo (Bandler y Grinder, 1980).

Dentro de los filtros inconscientes que aplican las personas, las creencias y los valores tienen una influencia muy elevada. Las personas filtran y descartan toda la información que no corrobore sus creencias y valores.

Para llevar a cabo el filtrado de la realidad se utilizan tres mecanismos fundamentales que la PNL denomina procesos de modelado: «la generalización, la eliminación y la distorsión», que Bandler y Grinder (1980) definen como se detalla a continuación.

La generalización es el proceso por el cual las personas toman una parte de su experiencia y la emplean para representar toda una categoría. La generalización reduce de forma automática la cantidad de información que la mente necesita procesar para hacer frente al entorno.

Las generalizaciones no son buenas o malas en sí mismas, sino que dependen del contexto. Por ejemplo, una persona que tuviese conocimiento de que otro colaborador ha sufrido un accidente grave durante la limpieza de su armamento, podría generalizar que hay que tener cuidado a la hora de realizar esa tarea, pero esta generalización

llevada al extremo podría conducirle a la creencia de que las armas nunca deben ser limpiadas y a rechazar este tipo de tareas.

La eliminación es el mecanismo que se produce cuando las personas prestan atención selectivamente a determinados elementos de su experiencia y omiten otros. Esta omisión se produce de manera inconsciente y es el mecanismo que emplea la mente para eliminar lo que considera dañino, poco importante o contrario a las propias creencias y valores. Por ejemplo, un alumno que cree que lo hace todo mal, puede ser que solo escuche y retenga los comentarios negativos de sus profesores, sin ser siquiera consciente de que también está recibiendo comentarios positivos, que podrían resultarle motivadores.

La distorsión es el proceso mediante el cual las personas cambian la experiencia de los datos sensoriales que reciben. La mente distorsiona de manera involuntaria la información estableciendo conexiones entre lo que se percibe realmente y lo que podría significar o suceder como resultado. Por ejemplo, un colaborador que percibe que su jefe no le ha devuelto el saludo esa mañana, puede interpretar que el significado de ese silencio es que su jefe está enfadado con él o, incluso, creer que va a sufrir malas consecuencias por eso.

Por todo ello, de cara a lograr cambios en su comportamiento «es indispensable que los individuos adquieran la capacidad de especificar sus generalizaciones, recobren partes faltantes omitidas en su modelo del mundo y corrijan las partes distorsionadas del mismo para orientar de forma precisa su cambio» (Villoria, 1987, citado en Jaruffe y Pomares, 2011).

De este modo, la PNL se apoya en la idea de que, si una persona es capaz de enriquecer su mapa del mundo, percibirá más alternativas disponibles para actuar dentro de una misma realidad y, con ello, sus acciones serán mucho más efectivas.

Este conocimiento puede ser especialmente útil para alguien que tiene la responsabilidad de liderar personas y entender cómo se representa la realidad.

5. EL PODER DE LA ESTRUCTURA DEL LENGUAJE

La avanzada tecnología actual permite a los científicos obtener una imagen extraordinariamente precisa del cerebro y realizar un mapa fisiológico detallado de los mecanismos neuronales que en él se producen. Sin embargo, por más sofisticadas que sean las máquinas que utilicen, ni siquiera con ellas son capaces de saber qué piensa una persona, ya que solo hay un modo de saber lo que pasa por la mente de alguien y es comunicarse con él.

Como explica el bioquímico americano Ken Wilber (1998), un científico «puede saber lo que está haciendo cada átomo de mi cerebro y aun así seguirá sin conocer un solo pensamiento de mi mente (...), porque no existe absolutamente ninguna forma de que alguien pueda saber cuáles son mis pensamientos, a no ser que me lo pregunte, que hable y se comunique conmigo».

Cuando una persona se comunica con otra emplea el lenguaje para presentar a otros su propio modelo del mundo. Sin embargo, al interactuar, las personas transforman el lenguaje al expresar su experiencia, difiriendo de cómo se la expresan a sí mismos y, por tanto, existen muy distintas formas de enunciar hacia fuera su realidad.

Lo que se expresa a otros se conoce como estructura superficial del lenguaje. En esta estructura superficial² la persona puede elegir unas palabras u otras, cambiar el orden de las mismas, omitir algún término, etc. y, lo que es más importante, todo ello tiene implicaciones y aporta información sobre cómo el individuo entiende y vive la realidad, en definitiva, sobre cómo se representa su propia experiencia (Bandler y Grinder, 1980).

La estructura profunda³ del lenguaje es inconsciente, se da a un nivel neurológico profundo y es muy rica y compleja, por lo que es necesario acortarla y simplificarla para que otros la puedan comprender, traduciendo los pensamientos a una estructura superficial del lenguaje.

De este modo, al comunicarse con otros, las personas, de forma consciente o inconsciente, “editan” su propia representación de la realidad, es decir, la traducen de una determinada manera para los demás.

En la medida en la que una persona es capaz de vislumbrar la estructura profunda que hay detrás de lo que otra persona está diciendo, la entenderá mejor, será capaz de cambiar cómo se comunica con ella, hacer las preguntas adecuadas, ajustar lo que le dice y, de este modo, influir mejor en ella e, incluso, modificar su conducta.

Este entendimiento profundo se puede conseguir a través de lo que en PNL se conoce como metamodelo del lenguaje. El metamodelo se basa en «un conjunto de preguntas diseñadas para recuperar las partes “perdidas” de la comunicación, sacando a la luz los supuestos que están implícitos en lo que la gente dice» (Mahony, 2009).

6. EL PROCESO DE CALIBRACIÓN Y LA CREACIÓN DE *RAPPORT*

El comportamiento de una persona es la parte visible de un sistema extremadamente complejo donde se une lo que piensa y lo que siente, para dar lugar a lo que finalmente hace.

Ser capaz de descubrir la relación existente entre esos comportamientos visibles y el estado interno de una persona, puede ser de gran ayuda a la hora de establecer una comunicación realmente efectiva. Este proceso que permite percibir con precisión los indicadores de comportamiento asociados a un determinado estado interno se conoce en la PNL como calibración⁴.

El proceso de calibración se basa en la observación precisa, no solo de lo dice una persona, sino también de lo que se percibe de ella mientras habla, sus cambios físicos (rubor, parpadeos, temblor, respiración etc.); su expresión sonora (tono, ritmo, volumen, etc.) e incluso su expresión y contacto corporal. Lo importante es ser

2 «Estructura superficial: palabras o lenguaje utilizado para describir las representaciones sensoriales almacenadas en el cerebro» (Dilts, 1997).

3 «Estructura profunda: los mapas sensoriales (conscientes e inconscientes) que la gente utiliza para organizar y guiar su conducta» (Dilts, 1997).

4 «Calibración: proceso por el que aprendemos a leer el inconsciente de otra persona y sus respuestas no verbales mediante una interacción comparando las claves de comportamiento observables con la respuesta interna concreta» (Dilts, 1997).

capaz de conectar estos signos visibles o audibles con las emociones o pensamientos de la persona.

Esta información percibida adicionalmente es valiosa, ya que permite a quien lidera la comunicación comprender la estructura mental de su interlocutor y así adaptar su mensaje a esa estructura en particular.

La persuasión, la motivación e, incluso, el liderazgo, requieren de esta capacidad de adaptación al interlocutor.

En este sentido, la PNL también maneja otro concepto que, bajo el nombre de *rapport*, se basa en lograr sintonía con otra persona a través del acompasamiento y del reconocimiento.

Este proceso consiste en adaptar la conducta externa a la del interlocutor, haciendo que este, de manera inconsciente, se sienta cómodo al percibir un vínculo con quien le atiende.

La PNL sostiene que tanto la calibración como el *rapport* son procesos que se pueden llevar a cabo de una forma consciente y, por ende, se pueden aprender y entrenar hasta lograr emplearlos con soltura.

En el proceso de *rapport*, mediante este ajuste, las personas pueden, por ejemplo, cambiar de postura, mover la cabeza, realizar gestos o tener expresiones faciales iguales que las de su interlocutor, no imitando, sino acompasando sus movimientos a los del otro.

Asimismo, se pueden utilizar o repetir sus mismas frases o, incluso, en un plano más profundo, mediante el reconocimiento, «compartir sus valores, experiencias, o, simplemente, reconocer su valía». (Tripathi, 2012).

El *rapport*, basado en compartir o reconocer la valía de un determinado tipo de experiencias, habilidades, valores, creencias, etc., se da un plano mental en el que pueden reconocerse distintos escalones, que la PNL denomina niveles neurolingüísticos, o niveles de significado, y que fueron descritos por Robert Dilts, uno de los primeros seguidores de los co-creadores de la PNL.

7. LOS NIVELES NEUROLINGÜÍSTICOS Y LOS METAPROGRAMAS

Los niveles neurolingüísticos se basan en la premisa de que los cambios y el aprendizaje en el ser humano se pueden dar en niveles distintos, de manera que ese proceso de cambio se puede fragmentar o descomponer en bloques.

Esta división es lo que permite actuar en cada caso en el nivel adecuado, a través del lenguaje, para posibilitar el cambio de conducta en la persona.

Dilts (1997) describió cinco niveles en los que las personas se mueven desde un punto de vista psicológico.

En el nivel inferior está el entorno, compuesto por todos los factores externos y personas con las que se interactúa y que pueden representar para la persona oportunidades o restricciones para su acción.

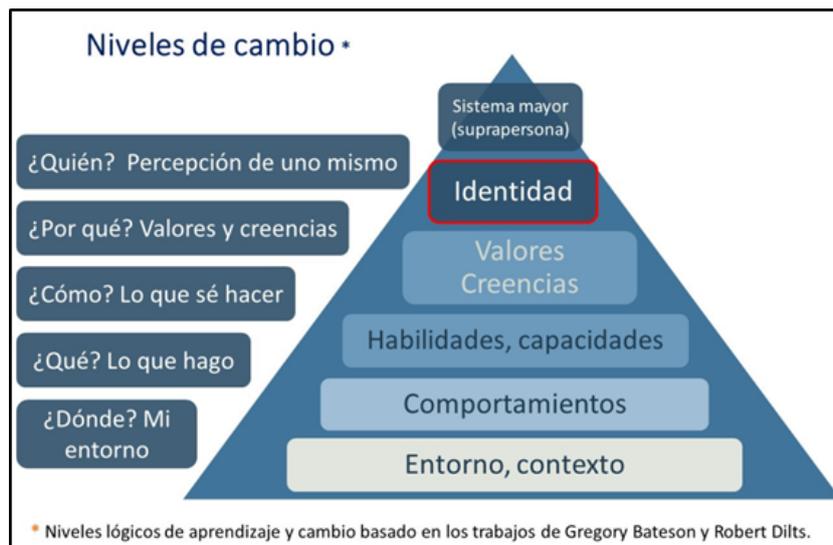


Figura 1: Esquema de los diferentes niveles neurolingüísticos.

En el siguiente nivel se sitúa la conducta, es decir, la suma de los comportamientos y acciones específicas de la persona dentro de ese entorno. Un nivel más arriba se encuentran las aptitudes, entendidas como las capacidades que cada persona emplea en la vida, fruto de sus conocimientos, habilidades y estrategias. Por encima de ellas, está el nivel de las creencias, que son aquellas ideas que la persona considera totalmente verdaderas y que pueden resultar permisivas o limitantes para su actuación. Y, por último, en el nivel superior, se sitúa la identidad de la persona, formada por el sentido que ella tiene de sí misma, su propósito en la vida, sus creencias espirituales, etc.

En general, se considera que los cambios en los niveles inferiores no producen fácilmente cambios en los niveles superiores, mientras que al contrario el efecto es mucho más poderoso. Así, por ejemplo, si se consigue que una persona cambie un determinado comportamiento, pero no la creencia sobre la que descansa el mismo, en futuras ocasiones tenderá a volver a comportarse como lo venía haciendo, sin que el cambio sea definitivo.

Sin embargo, si a través de la interacción con esta persona y actuando en el nivel neurolingüístico de las creencias, se es capaz de detectar la creencia que está evitando que la persona realice una determinada acción y se le ayuda a cambiar dicha creencia, el cambio en su comportamiento será más duradero y determinante.

A través de una comunicación eficaz, la PNL puede ayudar a descubrir la estructura interna de una persona, lo que la mueve o paraliza en cada uno de los niveles mencionados y, de este modo, ayudarla a cambiar aquello que sea necesario para lograr el resultado deseado.

En el proceso de obtener la mayor información posible sobre la estructura interna de una persona y la forma en que filtra la realidad, la PNL maneja el concepto de metaprogramas⁵.

5 «Metaprograma: un nivel de programación mental que determina cómo clasificamos, orientamos y troceamos nuestras experiencias. Nuestros metaprogramas son más abstractos que nuestras estrategias concretas de pensamiento y definen nuestro enfoque general sobre un tema en particular más que los detalles de nuestro proceso de pensamiento» (Dilts, 1997).

Los metaprogramas pueden definirse como los esquemas o patrones que aplica el cerebro de una persona para discriminar entre la enorme cantidad de datos sensoriales, pensamientos y emociones a los que se enfrenta. Con ellos, el ser humano consigue hacer comprensible su experiencia y reaccionar de una determinada manera a la misma.

Los metaprogramas que emplea una persona se hacen patentes a través del lenguaje, mediante las palabras y frases que utiliza. Detectar los metaprogramas de una persona puede ayudar, no solo a compenetrarse verbalmente con ella, aumentando las posibilidades de hacerla llegar un mensaje, sino incluso a predecir sus estados de ánimo, sus acciones y sus comportamientos, incrementando las opciones de influir en ella.

8. LA PNL, HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS

Una vez hecho este recorrido por la PNL y algunos de sus principales conceptos y técnicas, se puede analizar su utilidad para el desarrollo del liderazgo y la gestión por competencias en el entorno militar.

La esencia del liderazgo militar surge desde el momento en el que alguien debe cumplir una misión alineada con los objetivos de su organización, pero no puede hacerlo sin la ayuda de sus colaboradores, por lo que para conseguirlo debe influir en ellos de la manera más efectiva posible, máxime en un entorno VUCA⁶ como el actual, marcado por la volatilidad, la incertidumbre, la complejidad y la ambigüedad, en el que se precisa de un estilo *Mission Command*⁷, basado en el mando orientado a la misión. Por ello, hoy en día, hablar de liderazgo militar también es hablar de motivar, guiar, inspirar, escuchar, persuadir, influir, etc.

El liderazgo, cuando se ejerce en el ámbito militar, tiene una característica que lo diferencia del ejercido en las organizaciones civiles y es que, en múltiples ocasiones, es desempeñado en entornos peligrosos, con elevados riesgos físicos y psicológicos, en los que el líder militar ha de lograr que su equipo esté preparado para poner en riesgo su propia vida en aras de conseguir la misión.

Este hecho obliga a que el liderazgo militar y su capacidad de influencia sean de máxima calidad. La gestión por competencias, implantada actualmente de manera amplia en las organizaciones empresariales y también de forma incipiente en el ámbito militar (Serra, 2013), busca precisamente la mejora de los individuos y con ella de los resultados de la organización, algo en lo que se puede establecer un vínculo claro con los planteamientos de la PNL.

La gestión por competencias implica poner la atención en las personas y reconocer que ellas son el factor clave para el éxito de una organización. En la organización militar, cualquier hombre o mujer que esté al frente de un grupo de personas, sea cual

6 El término VUCA -acrónimo en inglés de los términos *volatility*, *uncertainty*, *complexity* y *ambiguity*- se originó con la Escuela de Guerra del Ejército de los Estados Unidos para describir las condiciones resultantes de la Guerra Fría. Se generalizó en los años 90 y comenzó a emplearse también en contextos empresariales.

7 El *Mission Command*, aplicado ampliamente en el Ejército de los EE. UU., se basa en un liderazgo descentralizado, en el que el foco se pone en el resultado que se quiere obtener y no en los medios específicos para lograrlo (Storr, 2003).

sea su posición o responsabilidad, tiene que ser capaz de influir en ellas con eficacia para conseguir su misión, por lo que potenciar las competencias de la persona líder en la organización militar es una tarea de gran relevancia.

Hoy en día, la principal diferencia entre un líder y otro es, en multitud de ocasiones, el modo en que empoderan, motivan e influyen en los miembros de su equipo (Parrilla, 2013). En este contexto, la comunicación se revela como la herramienta necesaria para que fluya correctamente esa relación dinámica de influencia entre el líder y sus colaboradores en aras de la consecución de una meta.

Por ello, toda herramienta que ayude al líder militar a mejorar su capacidad de comunicación, como la PNL, será útil, porque le permitirá mejorar a su vez la capacidad de influencia, entendida como «el poder que ejerce alguien en las actitudes y el comportamiento de una persona para lograr un objetivo» (Lussier y Achua, 2011).

Y más allá de esta mejora general de la capacidad de influir -sin duda, muy relevante- cabe analizar si la PNL puede ser también una herramienta útil para desarrollar o potenciar de forma específica las competencias consideradas necesarias para los líderes militares del futuro: pensamiento analítico-sintético, pensamiento creativo, pensamiento crítico, orientación al logro, aprendizaje y adaptabilidad, comunicación eficaz e influyente, liderazgo 4.0, inteligencia emocional, autocontrol y autoconfianza (Fournier, 2019).

8.1. EL PENSAMIENTO ANALÍTICO-SINTÉTICO

En cuanto al pensamiento analítico-sintético, la PNL establece distinciones en el comportamiento humano, a través de sus técnicas de conocimiento y análisis, que se pueden aplicar a los colaboradores de un equipo. Esto puede permitir a quien lidera un mayor entendimiento de las estructuras internas de cada persona y de las relaciones y dinámicas que presentan como equipo y así influir de forma precisa en las acciones y conductas que quiera motivar.

Asimismo, en este ámbito del pensamiento analítico-sintético, la PNL proporciona técnicas específicas, como la “jerarquía de ideas”, que facilita el abordar un problema o una situación elevándose desde sus elementos más concretos y sencillos hasta llegar al concepto más amplio y complejo, o viceversa «desde lo vago y ambiguo hasta lo concreto y específico» (Agness, 2012); o la técnica del “pensamiento paralelo”, que permite centrar la atención en circunstancias distintas para buscar analogías o vías de solución aplicadas con éxito en situaciones similares que permitan resolver el problema presente.

Estas técnicas de la PNL pueden ser de gran utilidad al líder militar de cara a la planificación de acciones, para la organización de tareas y para la resolución de problemas. Se manejan a través de la realización de preguntas concretas orientadas a obtener la información más precisa posible acerca de una situación.

8.2. EL PENSAMIENTO CREATIVO

Respecto a la competencia del pensamiento creativo, se puede plantear la utilidad de la PNL, por ejemplo, a través de la técnica de las “posiciones perceptivas” (Bavister

y Vickers, 2011), el líder puede aprender a contemplar una situación desde distintos puntos de vista: en primera persona, desde las posiciones de otros implicados y, finalmente, desde la perspectiva de un observador externo ajeno al problema y sin ninguna implicación emocional.

Esta técnica puede ser especialmente útil para la preparación de una reunión o de una presentación, buscando ángulos nuevos que otras personas pueden esperar o requerir, o a la hora de contemplar distintas alternativas e implicaciones antes de tomar una decisión.

El entendimiento de los procesos mentales permite a la PNL identificar las repuestas emocionales que afectan a la conducta y cómo llevar a cabo ajustes en la relación sistémica existente entre el pensar, el sentir y el hacer, para ayudar al líder a realizar los cambios necesarios para lograr un estado de creatividad que le permita innovar e imaginar futuros escenarios.

Así, por ejemplo, la técnica de la “programación futura” (Vinyamata, 2011) puede permitir a la persona líder representarse mentalmente un objetivo futuro e imaginar los cambios que deberá realizar para conseguirlo. Esta técnica consiste en imaginarse de manera detallada, no solo el resultado que se quiere conseguir, sino todos los pasos que habrá que dar para alcanzarlo, ensayando mentalmente nuevos conocimientos, habilidades o actitudes que serán necesarias para ello, de manera que luego sea más fácil ponerlas en práctica en la realidad.

8.3. EL PENSAMIENTO CRÍTICO

La PNL puede ayudar al desarrollo de esta competencia a través del llamado metamodelo del lenguaje, que ayuda a realizar preguntas poderosas que permitan recuperar la información que se pierde en toda comunicación, encontrando el significado profundo que subyace tras las palabras que explícitamente se dicen. La persona líder puede emplear esta técnica para asegurarse de que consigue todos los datos relevantes y enjuicia una situación en su conjunto antes de tomar una decisión.

El metamodelo del lenguaje permite también explorar cómo las personas construyen y mantienen las creencias, lo cual puede ser especialmente útil de cara a aplicar un pensamiento crítico que facilite la comprensión o anticipación de un determinado comportamiento basado en dichas creencias.

Asimismo, la PNL puede ayudar a la persona líder a superar los paradigmas establecidos, a cuestionarse lo que sabe y lo que comúnmente da por cierto, mediante la identificación de los filtros que aplica a su representación de la realidad. Si el líder logra identificar y superar esos filtros que emplea su cerebro, conseguirá con mayor facilidad cuestionar las ideas y las distintas alternativas de acción.

8.4. LA ORIENTACIÓN AL LOGRO

Una de las áreas en las que la PNL puede ser de mayor utilidad a un líder es para la fijación con claridad de la meta o misión. La PNL cuenta con técnicas que ayudan a diseñar objetivos, a definir correctamente el resultado que se quiere alcanzar, incluyendo en él toda la información necesaria para propiciar su logro, y a analizar

el proceso a seguir para alcanzar dicho resultado, detectando todos los cambios o medidas que hay que tomar para mejorar ese proceso.

Frente a solamente definir un objetivo, que se entiende simplemente como algo que se quiere conseguir, la PNL pone el foco en formular un resultado mucho más detallado, que es algo que se obtiene como consecuencia de una determinada acción o suma de acciones.

Además, la persona líder deberá comunicar ese resultado a conseguir, de forma que cree unidad y alineación de sus colaboradores en torno a la misión. La forma de comunicar es crucial, según Vickers (2009) «si un líder comunica de forma seca y aburrida o con falta de convicción, su equipo estará menos inclinado a seguirle. Si, por el contrario, creen en lo que escuchan porque está expresado con pasión, le seguirán».

8.5. EL APRENDIZAJE Y LA ADAPTABILIDAD

Dos de los pilares de la PNL hacen referencia precisamente a procesos que facilitan esta competencia: la agudeza sensorial y la flexibilidad. La agudeza sensorial, entendida como la actitud de permanecer alerta para percibir la mayor cantidad de información, facilita el aprendizaje, mediante la obtención de datos precisos y su incorporación a la acción. La PNL ofrece técnicas para mejorar esa observación precisa, como la identificación de las modalidades y sensoriales o la calibración.

Por su parte, el pilar de la flexibilidad es lo que permite realizar los ajustes necesarios en el comportamiento para lograr la meta deseada. La PNL insiste en el hecho de que las personas serán más efectivas si van cambiando su forma de actuar hasta obtener lo que quieren, algo que, sin duda, puede potenciar la adaptabilidad. En la PNL, la flexibilidad se basa también en la capacidad de detectar las estrategias de motivación que impulsan el cambio, tanto propio como de los colaboradores.

Así, por ejemplo, la PNL emplea técnicas de “modelado”⁸ para aprender destrezas que emplean de forma efectiva otras personas o para reproducir la propia excelencia demostrada en alguna ocasión anterior.

8.6. LA COMUNICACIÓN EFICAZ E INFLUYENTE

Como su propio nombre indica, la PNL pone especial atención en el uso del lenguaje, tanto en su estructura superficial como en su estructura profunda y la influencia que este tiene en el comportamiento.

Son varios los conceptos de la PNL que pueden influir positivamente en esta competencia. Por ejemplo, la agudeza sensorial puede ayudar al líder a conocer las preferencias sensoriales de cada uno de sus colaboradores y presentar la información del modo que mejor encaje con sus modalidades (auditiva, visual, kinestésica, etc.), eligiendo las palabras, las construcciones gramaticales e incluso los apoyos (imágenes, tablas, sonidos, etc.) necesarios para asegurar una mejor llegada del mensaje. De este modo, podrá evitar fallos y distorsiones en la comunicación y conseguir una mayor eficacia comunicativa.

8 «Modelado: proceso de observación y análisis de las conductas exitosas de otra persona» (Dilts, 1997).

Del mismo modo, ser capaz de entender las representaciones mentales de sus colaboradores permitirá al líder comprender el significado específico que para ellos tienen las palabras -ya que una palabra puede significar cosas diferentes según la persona- y definir la forma más eficiente de trasladarles la información en función de cómo su cerebro la procesa. Identificar, por ejemplo, los filtros o los metaprogramas que emplean los colaboradores, puede permitir al líder adaptar la comunicación a ello, de manera que las personas comprendan mejor lo que quiere decir.

En este ámbito, la calibración es un proceso dentro de la PNL que puede permitir a la persona líder saber qué sienten los miembros de su equipo ante una determinada comunicación, prestando atención a sus gestos, su respiración y otros signos externos.

8.7. EL LIDERAZGO 4.0

Promover el trabajo en equipo, la colaboración y la iniciativa de los miembros del equipo es una competencia muy relevante para el líder militar en la que varias técnicas de la PNL pueden resultar de utilidad para crear estados de alto rendimiento.

El establecimiento de una óptima relación con las personas con quienes se trabaja, a través de técnicas como el *rapport*, permite disminuir las posibles resistencias hacia la ejecución de una tarea, ya que las personas suelen tender a respetar, idealizar o marcarse como modelo a aquellos a quienes sienten como iguales.

Practicar el *rapport* puede ayudar a construir confianza y respeto entre el líder y los miembros del equipo y entre ellos mismos, lo cual favorece necesariamente la cooperación. Ser capaz de crear un clima de conexión puede facilitar al líder tareas como por ejemplo dar feedback a los colaboradores sobre su desempeño y así mejorarlo, conseguir que compartan un objetivo común o que trabajen eficazmente juntos. Utilizando el *rapport* los líderes podrán, por ejemplo, calmar la tensión en una determinada situación, facilitar el que una reunión concluya con un resultado positivo o hacer que las personas se sientan cómodas y expresen sus ideas.

Otros conceptos y presuposiciones de la PNL, como el de las representaciones mentales, las modalidades o los metaprogramas, pueden ayudar al líder militar a obtener información que le permita conocer mejor cómo son los patrones de pensamiento y de conducta de sus colaboradores. De esta forma, podrá emplear las estrategias de motivación que mejor les funcionen o aplicar, por ejemplo, ese conocimiento para resolver conflictos entre dos miembros del equipo con mapas del mundo muy diferentes.

La técnica de las “posiciones perceptivas” también puede ser de utilidad para potenciar el liderazgo 4.0, ya que «permiten a una persona ver las situaciones desde diferentes puntos de vista con el propósito de demostrar empatía hacia otros» (Bavister y Vickers, 2011) y también posibilitan al líder el influir en otros para que vean una situación desde una perspectiva distinta, ayudando a alcanzar acuerdos y a realizar negociaciones exitosas.

8.8. LA INTELIGENCIA EMOCIONAL

A lo largo de este artículo se ha descrito la estrecha vinculación de la PNL con la gestión de los estados emocionales propios y ajenos. La PNL es una herramienta que

permite analizar los procesos cognitivos que llevan a desencadenar determinados estados emocionales y así encontrar técnicas que permitan regularlos, de cara a desarrollar los comportamientos que más acerquen a la persona a la consecución del resultado deseado.

De forma general, se puede afirmar que la PNL ayuda a comprender el impacto que tienen los pensamientos y los estados emocionales en el rendimiento de un individuo.

En este sentido, la PNL cuenta con una técnica conocida como “re-encuadre”, que consiste en «modificar el marco de referencia en el cual una persona percibe los hechos, para cambiar su significado. Cuando el significado varía, también cambia el estado emocional, las respuestas y las conductas de las personas» (Gessen y Gessen, 2002).

Esta técnica permite, por ejemplo, recordar una determinada experiencia desde diferentes perspectivas y enfocarse en aquella que resulte más útil y positiva, de forma que una situación aparentemente adversa puede re-encuadrarse como algo positivo de cara al futuro (Batista de Abreu y Vásquez, 2007). A través de esta técnica, el líder puede ayudar a sus colaboradores a ver los problemas como oportunidades, cambiando el marco en el que los perciben.

Otra técnica mental aplicada por la PNL que puede ayudar a la gestión óptima de los estados emocionales es la de los “anclajes”⁹, entendidos como estímulos que se asocian de forma voluntaria o involuntaria con una determinada respuesta o comportamiento.

Los anclajes pueden ser palabras, olores, imágenes, gestos o recuerdos que pueden desencadenar tanto sentimientos negativos como positivos. Bien utilizados por un líder pueden servirle para manejar su estado emocional ante ciertas situaciones, propiciando el sentirse calmado, seguro o crítico de forma intencionada.

Alcanzar un conocimiento profundo de los miembros del equipo aplicando los conceptos que ofrece la PNL, puede ser útil para desarrollar la competencia de la inteligencia emocional en el líder militar.

8.9. EL AUTOCONTROL Y LA AUTOCONFIANZA

Esta competencia hace referencia nuevamente a la capacidad del líder para regular sus propios estados emocionales, en este caso en situaciones de estrés o bajo una fuerte presión, y a la habilidad de creer en sus propias capacidades para alcanzar sus metas.

Tanto para desarrollar el autocontrol como la confianza en uno mismo, el autoco-
nacimiento suele considerarse un primer paso imprescindible. En este ámbito, la PNL ofrece numerosas estrategias y técnicas que facilitan un mayor conocimiento del propio mapa mental y de las estrategias empleadas por el individuo para enfrentarse a la realidad y definir su comportamiento, como son las modalidades, los metaprogramas o los niveles neurolingüísticos.

9 «Anclajes: el proceso de asociar una respuesta interior con algún hecho externo (al igual que el condicionamiento clásico) a fin de que dicha respuesta pueda luego ser evocada de un modo rápido y muchas veces inadvertido» (Dilts, 1997).

La estrategia de la PNL conocida como anclaje puede ser de gran utilidad de cara a potenciar el autocontrol. A través de los anclajes, el líder puede tener el poder de controlar sus emociones y su estado mental, siendo capaz de sentir las emociones apropiadas en cualquier momento, asegurando que el estrés, la depresión o la falta de motivación no le alejarán del cumplimiento de sus objetivos (Tosey, 2010).

Asimismo, la técnica de “asociación-disociación”, que permite entrar y salir de un recuerdo y observarlo de tal forma que cambie lo que la persona siente hacia ese recuerdo, puede ser una técnica de la PNL aplicable al autocontrol. De este modo, ante el recuerdo de una circunstancia difícil o desagradable, el individuo puede conseguir recordar toda la información útil de la situación, pero a la vez evitar el sentimiento negativo que conlleva.

Este puede ser un recurso especialmente útil en el ámbito del liderazgo militar, donde a veces las situaciones a las que debe enfrentarse son especialmente duras o emocionalmente impactantes, como en contextos de conflicto, dando lugar a vivencias traumáticas. Aplicando esta técnica, la persona líder puede estar en un mejor estado mental y tener una mejor actitud hacia misiones futuras, priorizando los procedimientos para solventar las incidencias, en lugar de las consecuencias más graves que estas podrían ocasionar.

En la autoconfianza, juega un papel muy relevante la comunicación intrapersonal, cómo se habla a sí mismo el individuo, algo en lo que la PNL hace especial hincapié. La PNL puede ser útil para ayudar a las personas a ser más efectivas en la consecución de sus objetivos aumentando su confianza en la capacidad de lograrlos, a través de técnicas como el visualizado de experiencias positivas y resultados exitosos del pasado y su proyección al futuro a modo de ensayos mentales, o como la adopción de determinadas posturas o movimientos corporales que ayudan a aumentar la confianza en uno mismo (Lazarus, 2010).

En suma, tras llevar a cabo este recorrido por las principales competencias del líder militar y el impacto que la PNL puede tener en las mismas, se encuentra que distintos conceptos, presuposiciones y técnicas de la PNL pueden tener aplicación práctica para su desarrollo en la organización militar, por ejemplo, en el ámbito de la selección del personal, el abordaje de las diferentes misiones, la resolución de conflictos en el equipo y la resiliencia en ambientes hostiles.

9. CONCLUSIONES

La realidad del mundo actual, marcada por cambios rápidos y constantes en un entorno VUCA, donde la volatilidad, la incertidumbre, la complejidad y la ambigüedad son las notas dominantes, tanto en el ámbito empresarial como en el militar, hace que cada vez sea más frecuente el uso de un mando orientado a la misión, contexto en el que, precisamente, la utilización de la PNL cobra sentido a la hora de ejercer el liderazgo.

En este nuevo entorno, la esencia del liderazgo militar es, más que nunca, la capacidad de influir e inspirar a los colaboradores con una visión clara y empoderarlos para que sean capaces de tomar sus propias decisiones con agilidad y flexibilidad, adaptándose a cualquier circunstancia hasta alcanzar la meta.

En esta concepción del liderazgo se prima la velocidad de acción y la iniciativa, frente a las instrucciones específicas y el control detallado. Sin embargo, para que esto sea posible, es imprescindible una comunicación eficaz. La persona que lidera debe ser capaz de transmitir claramente a sus colaboradores cuál es la misión a cumplir, los objetivos específicos que se persiguen y por qué razón son importantes, para que ellos mismos puedan decidir la mejor manera de lograrlos.

El liderazgo militar surge desde el momento mismo en que para el cumplimiento de una misión se hace imprescindible la ayuda de otros. Es necesario, por tanto, alinear perfectamente los objetivos de los colaboradores con los de la organización y para conseguirlo la persona líder ha de ejercer su influencia de la manera más efectiva posible.

En este sentido, la PNL constituye una disciplina que de forma general puede mejorar esa capacidad de influencia, gracias a que facilita el conocimiento de uno mismo y de los demás y la gestión de los estados emocionales. Con ello, la PNL puede ayudar a perfeccionar la comunicación intra e interpersonal del líder, mejorando sus acciones y las de sus colaboradores y, por ende, sus resultados.

La PNL es una herramienta de análisis que permite entender ciertos procesos mentales que llevan a las personas a un determinado comportamiento e influir, con integridad, en la modificación del mismo.

Sobre la base de la “Teoría General de Sistemas”, que concibe al ser humano como el resultado de la interrelación entre lo biológico, lo psicológico y lo social, la PNL proporciona un entendimiento profundo de la relación sistémica pensar-sentir-hacer, que puede facilitar, a través de un uso adecuado de la comunicación, la influencia en las conductas y acciones de los colaboradores.

Asimismo, basándose en la percepción subjetiva de la realidad, que sostiene que cada persona capta el mundo de una determinada manera, con sus propios filtros a través de los que interpreta la realidad, se puede concluir que la PNL proporciona algunas técnicas que permiten al líder identificar el “mapa del mundo” de sus colaboradores, así como las creencias, valores y experiencias con las que lo construyen, para así poder influir mejor en ellos al objeto de alcanzar el resultado bien formulado previamente.

Un aspecto notable de la PNL es que su modelo de funcionamiento se basa en una mejora sistemática, ya que parte del análisis de lo que las personas piensan, sienten, expresan y hacen, para posteriormente poner en marcha una serie de acciones que den lugar a un resultado cada vez mejor que el anterior.

Desde el punto de vista del liderazgo militar, toda esta información que la PNL es capaz de proporcionar puede ayudar a quien lidera a ofrecer opciones de actuación a los colaboradores, que encajen mejor con su forma de ver el mundo y con sus propios objetivos individuales, para así lograr un mayor alineamiento entre los objetivos de la organización y los de las personas que integran el equipo, haciendo así que sigan a su líder en el logro de la misión.

En conclusión, todo lo anteriormente expuesto puede servir de base para respaldar la hipótesis de que la PNL es una herramienta de utilidad en aras de potenciar de forma específica las competencias necesarias en el líder militar del futuro.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Agness, L., (2012). *Cambie su empresa con PNL*. Buenos Aires: Granica.
- Bandler, R. y Grinder, J., (1980). *La estructura de la magia I: lenguaje y terapia*. Santiago de Chile: Editorial Cuatro Vientos.
- Bavister, S. y Vickers, A., (2011). *La programación neurolingüística (PNL)*. Las claves para una comunicación más efectiva.. Barcelona: Amat.
- Bertalanffy, L., (1986). *Teoría general de los sistemas: Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Carrión, S., (2010). *Curso de practitioner en PNL. La nueva técnica para el cambio y el éxito*. Barcelona: Ediciones Obelisco.
- Davis, K., (1999). *El comportamiento humano en el trabajo*. México: McGraw-Hill Companies.
- Dilts, R., (1997). *Cómo cambiar creencias con PNL*. Málaga: Sirio.
- Korzypski, A. (1994). *Science y Sanity*. 5ª ed. Nueva York: Institute of General Semantics.
- Kotter, J. (1988). *The Leadership Factor*. Nueva York: The Free Press.
- Lazarus, J. (2010). *Successful NPL for the results you want*. Bath, UK: Crimson Publishing.
- Lussier, R. y Achua, C. (2011). *Liderazgo: teoría, aplicación, desarrollo de habilidades*. 4ª ed. México D.F.: Cengage Learning Editores.
- Mahony, T. (2009). *El poder de las palabras. El uso de la PNL para mejorar la comunicación, el aprendizaje y la conducta*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- O'Connor, J. y Seymour, J. (2007). *Introducción a la Programación neurolingüística*. 8ª ed. Barcelona: Ediciones Urano.
- Tosey, P. (2010). "Neurolinguistic Programming for leaders and managers". En: R. Gold, R. Thrope y A. Mumford, *Gower Handbook of Leadership and Management Development* (5ª ed., págs. 313-331). Abingdon, Reino Unido: Routledge.
- Sharma, R. (2010). *El líder que no tenía cargo*. Barcelona: Grijalbo.
- Villoria, N. (1987). *Vivir vs. sobrevivir*. Caracas: Editores Individuales.
- Wilber, K. (1998). *Breve Historia de las cosas*. 2ª ed. Barcelona: Kairós.

INFORMES TÉCNICOS

Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (2019). *Resumen de las conclusiones del informe preliminar sobre las técnicas con pretendida finalidad sanitaria*. Disponible en: http://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Ministerio/FICHEROS/Informe_exploratorio_pseudoterapias.pdf [Consultado 31-07-2019].

ARTÍCULOS DE REVISTAS CIENTÍFICAS Y DIVULGATIVAS

Batista de Abreu, J. y Vásquez Parra, L. (2007): "Evaluación de los recursos de la Programación Neurolingüística en el proceso comunicacional líder-seguidor". *CICAG, Revista del Centro de Investigación de Ciencias Administrativas y Gerenciales*, 4(2), pp. 86-104. Extraído el 23 de julio de 2019 de: <http://ojs.urbe.edu/index.php/cicag/article/view/439>

Fournier, J. (2019). "Competencias del líder militar futuro y nuevos instrumentos formativos para mejorarlas". En: *Cómo preparar el liderazgo militar futuro*. Madrid: Centro Superior de Estudios de la Defensa (CESEDEN), pp. 73-88. Extraído el 25 de enero de 2020 de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/2020/DT05_Liderazgo.pdf

Gessen, V. y Gessen, M. (2002). "Programación Neurolingüística". *Educere*, octubre-diciembre, 6(019), pp. 341-343. Extraído el 10 de febrero de 2020 de: <https://www.redalyc.org/pdf/356/35601914.pdf>

Jaruffe, A. D. y Pomares, M. C. (2011). "Programación neurolingüística ¿Realidad o mito en Psicología y Ciencias Cognitivas?". *Duazary: Revista internacional de Ciencias de la Salud*, 8(2), pp. 243-250.

Parrilla, A. (2013). "Competencias emocionales y liderazgo militar". En: *Monografías 136. El liderazgo en las Fuerzas Armadas del siglo XXI*. Madrid: Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, pp. 63-96.

Rodríguez-Torres, S. (1997). "La programación neurolingüística como fuente de recursos para el profesor de lenguas extranjeras". VIII Congreso Internacional de ASELE VIII Congreso Internacional de ASELE. Alcalá de Henares. Extraído el 27 de octubre de 2019 de: https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/asele/pdf/08/08_0697.pdf

Serra, J. (2013). "Gestión integral de Recursos Humanos por Competencias". *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, abril, Issue 822, pp. 238-242.

Storr, J. (2003). "A command philosophy for the information age: The continuing relevance of mission command". *Defence Studies.*, 3(3), p. 119–129. Extraído el 28 de marzo de 2020 de: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14702430308405081>

Tripathi, S. S. (2012). "Neuro-linguistic programming: A tool for developing behavioral skills and competencies", *IUP Journal of Soft Skills*, 6(1), pp. 16-28. Extraído el 18 de agosto de 2019 de: <https://search-proquest-com.bucm.idm.oclc.org/docview/1433289738/40AF5C3005304C76PQ/1?accountid=14514>

Vickers, A. (2009). "Does learning about NLP give leaders the edge?" *Training Journal*, (Agosto 2009), pp. 28-31. Extraído el 11 de julio de 2019 de: <https://search-proquest-com.bucm.idm.oclc.org/docview/202956616/C75EF8AA761D4219PQ/1?accountid=14514>

Vinyamata, Eduard. (2011). "The neuro-linguistic programming approach to conflict resolution, negotiation and change", *Journal of Conflictology*, (1), p. 8. Extraído 22 de agosto de 2019 de <http://journal-of-conflictology.uoc.edu/joc/en/index.php/journal-of-conflictology/article/view/vol2iss1-vinyamata.html>

EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL DETECTIVE PRIVADO EN ESPAÑA

DR. CHRISTIAN MORENO LARA

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE VALENCIA

Fecha de recepción: 20/01/2021. Fecha de aceptación: 17/02/2021

RESUMEN

La profesión del detective privado ha evolucionado mucho en los últimos años, una profesión que ha conseguido desprenderse de los estereotipos de la novela negra y de que se la relacione únicamente con investigaciones familiares (como realmente era en los sesenta), a convertirse en un sector mucho más profesional y que lleva a personas y a empresas a confiar en sus servicios como solución a sus problemas. Todo gracias a la demanda de una sociedad española más moderna y por el esfuerzo por que así sea del sector, pero también gracias al desarrollo normativo que ha permitido al sector alcanzar esa madurez que ahora ostenta.

Palabras clave: detective privado; investigación; criminología; normativa; seguridad privada.

ABSTRACT

The profession of the private detective has evolved a lot in recent years, a profession that has managed to break away from the stereotypes of the crime novel and to be related only to family investigations (as it really was in the sixties), to become a much more professional sector that leads people and companies to trust its services as a solution to their problems. All thanks to the demand of a more modern Spanish society and to the effort of the sector to do so, but also thanks to the regulatory development that has allowed the sector to reach the maturity it now enjoys.

Keywords: private detective; investigation; criminology; regulations; private security.

1. INTRODUCCIÓN

Los detectives siempre han permanecido pegados a la sociedad, observándola; la profesión ha evolucionado en paralelo a la sociedad española o, dicho de otra forma, para entender la figura del detective es necesario entender a la sociedad española, una sociedad que pasa de un régimen a una democracia, que pasa del hermetismo político propio de una dictadura a organizar unos juegos olímpicos. Y es en ese espacio temporal de la reciente historia de España donde se regula la investigación privada en España.

Los objetivos de las investigaciones de los primeros detectives españoles estaban relacionados con el ámbito personal y familiar, en concreto con las infidelidades

consideradas algunas de ellas delictivas en España hasta 1978. Ahora mismo los objetivos de las investigaciones en el ámbito familiar son algo residual y casi anecdótico (salvo lo relacionado con divorcios o herencias), en la actualidad la gran parte de las investigaciones que se realizan están ligadas a la actividad empresarial: investigaciones patrimoniales, del ámbito laboral, fugas de información, patentes y marcas, competencia desleal, compliance, etc., investigaciones mucho más complejas que requieren mucha más formación, sobre todo en nuevas tecnologías, y que incluso ha llevado a la especialización de los despachos de detectives como lo son otras profesiones mucho más longevas como la abogacía, por ejemplo.

Una evolución producto de la demanda de la sociedad, una evolución que ha hecho que se pase de una simple inscripción en un registro a que el detective haya tenido que realizar una formación universitaria de tres años. Una evolución que ha hecho que se pase de una regulación a través de una Orden Ministerial, de apenas una página de extensión, a la entrada en vigor de una Ley Orgánica.

En definitiva, una profesión formada por profesionales mucho más capacitados (no en vano los españoles son los detectives mejor formados de Europa) y que realizan un trabajo de campo que en la mayoría de ocasiones se convierte en un informe pericial.

2. LA NORMATIVA DE LA PROFESIÓN DE DETECTIVE PRIVADO EN PERIODO PRE-CONSTITUCIONAL

En el periodo pre-constitucional el detective privado se dedicaba especialmente a cuestiones familiares ligadas a una infidelidad. Es necesario destacar que solo cabía delito de adulterio¹ cuando se cometían por parte de la mujer casada, cuando esta yacía con otro varón; es más, solamente era penado el varón si había cometido la infidelidad siendo consciente de que la mujer estaba casada, algo que el varón siempre negaba (el conocimiento de su estado civil) una vía de escape obvia que funcionaba a la hora de interponer recurso; así pues, el varón solamente podía ser condenado por delito de amancebamiento² en el caso de tener una mantenida y siempre y cuando fuera a la vista pública (a poco que tuviera discreción, estaba salvado).

Es en este contexto histórico donde se establece esta primera regulación, estructurada en catorce disposiciones, a través de una Orden del Ministerio de Gobernación³ por la que se reglamenta las actividades llamadas agencias privadas de investigación. El legislador reconoce la existencia de las agencias privadas de investigación, a través de la exposición de motivos, y en consecuencia se justifica la necesidad de regular su funcionamiento. Cabe destacar que ya en esa exposición de motivos se manifiesta el celo de que los servicios realizados por estas primeras agencias pudieran “llevar lugar a equívocos con seguro quebranto del prestigio de los funcionarios de Policía, y a no pocas intromisiones en materia privativa de los

1 Fernández-Viagas Escudero, Plácido. “La honra del marido como bien jurídico protegido en el delito de adulterio. Un estudio de las Partidas a la luz de sus antecedentes normativos y de su contexto legal.” *Clío y Crimen*, 13, 53-74. (2016).

2 El delito de adulterio se suprime en España con la Ley 22/78 de 26 de mayo, que deroga los artículos 449 a 452 del Código Penal y suprime el último párrafo del artículo 443.

3 Orden del Ministerio de la Gobernación de 17 de enero de 1951 por la que se reglamenta las actividades llamadas “agencias privadas de investigación”. B.O.E núm. 42, de 11 de febrero de 1951.

Agentes de la Autoridad”, recelo que, no cabe duda, aún existe a día de hoy y motivo por el cual en algunos países está prohibida la investigación privada.

Esta norma sienta las bases de la relación de la investigación privada con la seguridad pública en sentido amplio. En la primera disposición de la orden ya se hace garante de las agencias al Cuerpo General de Policía, teniendo que renovar las licencias anualmente; prohíbe por primera vez las investigaciones sobre delitos públicos, instando a comunicar rápidamente a la Policía en caso de tropiezo con algún de estos delitos públicos en el transcurso de sus investigaciones, y prohíbe formar parte de estas agencias a ningún funcionario público policial (en ese momento miembro de los Cuerpos General de Policía, Policía Armada o de la Guardia Civil).

Los requisitos que se establecen para dirigir una de estas agencias vienen recogidos en su tercera disposición, el primero bastante subjetivo “acreditar buena conducta, incluso moral, política y social”, los otros más objetivos: ser mayor de edad⁴, en este sentido cabe recordar que la mayoría de edad se situaba a los 21 años, no hallarse procesado ni condenado por sentencia firme en razón de delito y hallarse en cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Es importante resaltar la disposición quinta, donde se establece la obligación de la llevanza del registro de las actuaciones investigativas en un libro, el cual estará a disposición de las autoridades. Es la primera vez que se insta a llevar un libro de registro, algo que ha perdurado al paso del tiempo. También se recoge la obligación de dar cuenta a las autoridades en caso de disponer de personal auxiliar, así pues, se abre la puerta a tener personal auxiliar bajo la responsabilidad del director de la agencia, lo cual más adelante se convertirá en un problema, en tanto en cuanto los auxiliares se encontrarán en un periodo de tiempo sin la obligación de formación y capacitación.

En la octava disposición se impone el riguroso secreto de las investigaciones que solo pueden facilitarse a quienes las hayan encargado y, por supuesto, a las autoridades competentes. Se tiene en cuenta por tanto, ya en 1951, que se trata de servicios que atañen a la esfera más íntima de las personas; por el contrario, no existe ningún amparo de protección de datos personales a la hora de trasladar a las autoridades, algo entendible en el contexto de un régimen totalitario.

También se regula la comercialización de los servicios, obligando en todo anuncio a hacer constar el número de autorización gubernativa, algo que se puede entender como la primera medida que se pone en marcha para luchar contra el intrusismo⁵.

Se dibuja un primer esbozo de régimen sancionador y las sanciones pueden consistir, según la gravedad del incumplimiento, en multa, suspensión temporal o cese definitivo del ejercicio de la profesión, aunque no especifica la Orden ni la cuantía de las mismas ni el órgano que las dispondrá.

No es hasta 1972 cuando se vuelve a regular la profesión, pues la Orden anterior permanece vigente 21 años sin adaptarse a una sociedad que, pese a seguir en un

4 Ballesté, Isaac Ravetllat. “¿Por qué dieciocho años? La mayoría de edad civil en el ordenamiento jurídico civil español.” Anales de la Cátedra Francisco Suárez. Vol. 49. 2015.

5 Veiga, José Manuel Ferro. Investigación Mercantil y Privada. José Manuel Ferro Veiga, 2020.

régimen totalitario, tanto había evolucionado a nivel social, política y económico. Es esta sociedad que ya puede dirimir en el horizonte un escenario democrático⁶. El 7 de marzo de 1972 por tanto se publica la Orden del Ministerio de la Gobernación por la que se regula la organización y funcionamiento de las agencias privadas de investigación⁷.

De nuevo, y tal y como establece en el preámbulo, viene esta norma con el fin de que “regule sobre todo clara y sistemáticamente sus relaciones con los distintos servicios policiales”, pero más allá también enuncia el objeto de actualizar la normativa a una profesión a la que le reconoce una evolución fruto, por un lado, de la profesionalización de las mismas que pasan a formar parte del Sindicato Nacional de Actividades Diversas⁸ y, por otro lado, le reconoce también la administración un esfuerzo en el avance de la profesión a través de la realización de Asambleas y Congreso; en concreto destaca el IV Congreso Mundial de Detectives Privados, realizado en Madrid del 3 al 5 de octubre de 1970. Además, la norma termina derogando la Orden analizada *ut supra*, en consecuencia, recoge disposiciones de la anterior y añade las siguientes novedades.

En la primera disposición concreta la delegación de la concesión de autorización de la actividad de las agencias al director General de Seguridad, donde tendrá que estar el interesado en disposición de un informe del Sindicato vertical de Actividades Diversas⁹.

Se incrementa por otro lado la edad mínima para poder ser director de agencia hasta los 25 años pidiendo, además de los requisitos que ya se formulaban en la anterior Orden, poseer un certificado de aptitud expedido por la Agrupación Nacional Sindical de Centros de Investigación Privada – algo también de mucha carga subjetiva- y estar en posesión del título de Bachiller Superior, por primera vez, pues en 1972 se exige una mínima formación para ejercer la profesión de detective privado.

A la prohibición de investigar delitos públicos, se le añade la de investigar delitos privados sin una justificada petición de la parte legítima, aunque esto bien se podría entender como una concreción o pequeña limitación lógica de la investigación privada y, una última prohibición más, también de carácter comprensible y que realmente dura hasta la actualidad: cuando los delitos, aunque sean de naturaleza privada, se hallen sometidos a los juzgados o tribunales, salvo que la investigación sea solicitada por parte directamente interesada y consienta en ello el Órgano judicial que conozca el hecho.

Existen dos novedades importantes, la primera a efectos de visibilidad de la profesión, pues se establece el carnet profesional (predecesor de la TIP) que será expedido

6 En 1972 el general Franco cumple 80 años y deja la Presidencia del Gobierno al almirante Luis Carrero Blanco, que sería asesinado el año siguiente por la banda terrorista ETA.

7 Orden del Ministerio de la Gobernación de 7 de marzo de 1972 por la que se regula la organización y funcionamiento de las agencias privadas de investigación. B.O.E núm. 64, de 15 de marzo de 1972.

8 El Sindicato Nacional es una corporación de derecho público que tiene existencia en España desde 1950 hasta 1977. El objeto de su creación responde a la integración en un organismo unitario de todos los elementos que consagran sus actividades al cumplimiento del proceso económico, dentro de un determinado servicio o rama de producción, ordenado jerárquicamente bajo la dirección suprema del Estado. Tienen como finalidad llevar al Gobierno las aspiraciones y necesidades propias de cada rama de producción.

9 El Sindicato Vertical fue abolido por el Gobierno de Adolfo Suárez en 1976 y los sindicatos de clase fueron legalizados definitivamente el 30 de abril de 1977. Es conveniente saber que fue reconvertido en la Administración Institucional de Servicios Socioprofesionales (AISS), que ostentó la propiedad o gestión del llamado Patrimonio Sindical Acumulado (PSA).

por el Sindicato Profesional, con el visto bueno del Comisario de Orden Público de la Dirección General de Seguridad. La segunda novedad rebaja -se entiende después de haber demostrado ser un colectivo profesional tal y como reza el preámbulo- el celo de las autoridades policiales y se permite la posibilidad a los directores de las Agencias de poder recabar, justificadamente eso sí, información y datos a los cuerpos policiales si sus investigaciones así lo requiriesen.

3. LA NORMATIVA DE LA PROFESIÓN DE DETECTIVE PRIVADO EN PERIODO CONSTITUCIONAL

La penúltima década del Siglo XX, ya con la Constitución Española en vigor¹⁰, se inicia en cuanto a la regulación de la investigación privada en España se refiere con la publicación de la Orden –esta vez ya del Ministerio de Interior- por la que se regula la profesión del detective privado¹¹.

Pocos cambios significativos en esta primera regulación del periodo democrático español y la primera procedente del incipiente Ministerio del Interior. Como bien justifica su preámbulo, las disposiciones vienen poco más que a actualizar los términos y denominaciones, para adaptarlos a la legislación comparada; la más importante, la propia denominación de la profesión, pues se pasa de hablar de agencias privadas de investigación a detectives privados, un término más cercano a una actividad empresarial que empezaba a cobrar algo de prestigio en España y posicionamiento en su tejido económico- empresarial.

La modificación más importante, y que se pasa a destacar, es la concreción de los requisitos para ser detective privado: primero mayoría de edad, y es importante aquí recalcar que la Constitución del 1978 la fija en 18 años, algo importante pues se rebaja de los 25 años que venía estipulado en la Orden de 1972 a solo 18 años; nacionalidad española; estar en disposición del título de Bachiller o similar; carecer de antecedentes penales; haber observado buena conducta pública y privada; no haber sido separado de cualquier Administración pública; no hallarse inhabilitado para el ejercicio de cualquier función pública; no haber sido declarado en quiebra o en concurso de acreedores; no ser funcionario de Cuerpos de Seguridad del Estado ni policiales de las restantes Administraciones públicas (en esta ocasión lo incorpora como requisito y actualiza el término); así como acreditar la aptitud suficiente en la forma que reglamentariamente se establezca, donde el legislador abre la puerta a futuras exigencias, se entiende, a nivel formativo.

Por primera vez, a los auxiliares se les va a exigir los mismos requisitos que a los titulares a excepción de la titulación y la aptitud y se les considera como personal laboral por cuenta ajena. A todos se les expedirá la Tarjeta de Identificación Personal (por primera vez aparece la TIP tal y como se conoce en el gremio) por parte de la Dirección General de la Policía¹².

10 Constitución Española. B.O.E. de 29 de diciembre de 1978.

11 Orden del Ministerio del Interior de 20 de enero de 1981 por la que se regula la profesión de detectives privados. B.O.E núm. 20, de 23 de enero de 1981.

12 Según lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 770/2017 de 28 de julio, La Dirección General de la Policía, cuyo titular tiene rango de subsecretario, es el órgano del Ministerio del Interior encargado de la ordenación, dirección, coordinación y ejecución de las misiones que a la Policía

La norma abre la puerta también a poder establecer sucursales por toda la geografía española, siempre y cuando sea sabedora la Dirección General de la Policía y debiendo de estar dirigidas por un detective privado con su correspondiente TIP.

Como no podía ser de otra forma se mantiene la prohibición de investigar sobre delitos perseguibles de oficio, pero sí que permite el legislador poder investigar delitos perseguibles de parte, a instancias de la parte siempre que tenga legitimidad para realizar el encargo.

Aunque poco cambio hay respecto a la Orden de 1972 (derogada por esta nueva Orden) en cuanto a sanciones se refiere, sí que estas se recogen en un régimen sancionador por primera vez. Este régimen no tendrá una dilatada vida, pues es declarado anticonstitucional y, en consecuencia, nulo por el Tribunal Constitucional¹³.

Un punto de inflexión en este ordenamiento que se va construyendo poco a poco es la Orden que delega en el Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid establecer el Curso de Investigadores Privados¹⁴. Lo primero que cabe destacar de esta orden es que la emite el Ministerio de Universidades e Investigación y no, como se podría pensar, el Ministerio del Interior. No en vano se hace al amparo del artículo 48 recogido en la Ley 14/1970, de 4 de agosto General de Educación (Ley de educación en vigor en ese momento). Además entienden las autoridades educativas que deben ser los profesionales relaciones con la ciencia criminológica los garantes de esta formación, algo que el tiempo ha demostrado que fue muy acertado, pues en la actualidad son generalmente los grados universitarios en criminología los que recogen en su programa la formación de los detectives.

Es importante señalar que el legislador reconoce que los detectives privados asumen tareas de complejidad y, en consecuencia, es necesaria una formación especializada. Si bien insta a que los Institutos de Criminología existentes en España, o los que se constituyan en el futuro, puedan solicitar la autorización al Ministerio de Universidades para impartir dicha formación, es al Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid a quien otorga el monopolio y la exclusiva de esta nueva formación. La formación estará formada por un Curso Superior de dos años académicos de duración y de un Curso de especialización de un año académico. Si bien deja libertad a la Universidad para establecer los requisitos al Curso de especialización y, para definir el programa formativo, sí que obliga a estar en posesión del Bachiller para el acceso al Curso Superior. A la finalización de ambos cursos la Universidad otorgará el correspondiente certificado- diploma.

Ese mismo año, y pocos meses después del intento fallido de Golpe de Estado en España, se aprueban desde la Dirección de Seguridad del Estado unas instrucciones para la ejecución de la Orden de 21 de enero del 81 para la regulación de la profesión¹⁵.

encomienden las disposiciones vigentes, de acuerdo con las directrices y órdenes emanadas del ministro del Interior.

- 13 Sentencia 61/1990, de 29 de marzo del Tribunal Constitucional, recaída en el recurso de amparo 370/1988 debido a una vulneración del derecho reconocido en el artículo 25.1 de la Constitución.
- 14 Orden del Ministerio de Universidades e Investigación del 30 de enero de 1981 por la que se faculta al Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid para establecer el curso de investigadores privados. B.O.E núm. 64, de 15 de marzo de 1972.
- 15 Resolución de 11 de mayo de 1981, de la Dirección de la Seguridad del Estado, por la que se dictan instrucciones en ejecución de la orden de 21 de enero de 1981, por la que se regula la pro-

Habida cuenta de la competencia que brinda la Orden de 1981 a la Dirección de la Seguridad del Estado, en materia de dictar las instrucciones necesarias para el desarrollo de la profesión de detectives privados, nace esta Resolución con el fin de regular las pruebas de aptitud hasta que el Instituto de Criminología de la Universidad Complutense empezara a emitir los correspondientes certificados-diplomas.

Así pues, se establecen unas pruebas de aptitud. Estas se realizarán en septiembre, en Madrid, los años 1981 y 1982 y se crean los requisitos para formar el tribunal, previendo que formen parte dos representantes de las organizaciones profesionales de detectives privados. Desaparece definitivamente cualquier atisbo de los sindicatos y se evoluciona hacia las organizaciones profesionales, que pronto darán paso a los primeros Colegios profesionales. A los que superen esta prueba de aptitud se les expide el diploma de detective privado, sin perjuicio que para obtener la licencia hayan de cumplir los requisitos exigidos en la Orden de 1981.

A efectos formativos es muy importante resaltar de esta Resolución el Anexo I que la acompaña. Este anexo recoge el temario que deberán de estudiar para poder responder con éxito las pruebas orales y está formado por temas de Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Penal, Derecho Procesal y Derecho Mercantil, y en cuanto a las pruebas escritas, se preguntará sobre el Estatuto Profesional del Detective Privado y Teoría y Práctica de la Investigación Privada. Como se puede comprobar, hay una gran carga de formación en Derecho, se entiende con el único fin de que el interesado conozca a la perfección el campo de actuación de la profesión.

4. LA LEY 23/1992, DE 30 DE JULIO, DE SEGURIDAD PRIVADA

Ya en 1992, en el contexto histórico de la celebración de unos Juegos Olímpicos y un Exposición Universal, nos encontramos ante la primera regulación en rango de Ley donde se regula la profesión de detectives privados en España y estará en vigor veintidós años: la Ley de Seguridad Privada¹⁶. Aunque no solamente se regula esta profesión, sino también a todo el sector de la Seguridad Privada, algo que a día de hoy aún no se entiende por los Colegios profesionales de Detectives Privados.

La norma consta de una extensa exposición de motivos configurada en tres apartados¹⁷. En el párrafo tercero del punto cinco, del tercero de estos apartados, se justifica (o se intenta justificar) la inclusión del detective privado en esta Ley de Seguridad Privada, y lo hace el legislador argumentando por un lado “razones de urgencia en resolver problemas normativos” de los que derivan otros – señala – como el intrusismo y, por otro, aludiendo a que “el ámbito de actuación es parcialmente común con el de los Cuerpos y Fuerzas de seguridad” lo que permite, al estar en la misma Ley, señalar idénticos mecanismos de coordinación subordinada y de intervención de los servicios policiales.

Es curioso que en el artículo 1.2 de la Ley se considere a los detectives privados como personal de Seguridad Privada y el artículo 5.3 prohíba a las empresas de

fesión de detectives privados. B.O.E. núm. 131, de 2 de junio de 1981.

16 Ley 21/1992 de 30 de julio de Seguridad Privada. B.O.E núm. 186 de 4 de agosto de 1992.

17 Salamanca, Ignacio Lozano. Normativa jurídica del detective privado. Diario La Ley, 2008, no 6879, p. 1.

seguridad realizar las funciones de información o investigación propias de los detectives privados, para muchos una incongruencia insalvable¹⁸.

El artículo más importante para el Detective Privado de la Ley y hasta 2014, el que establecía las funciones y actividades que podía desarrollar, es el artículo diecinueve, estas funciones son: obtener y aportar información y pruebas de conductas o hechos privados; investigar delitos solo perseguibles a instancia de parte que sean encargados por quienes estén legitimados en el proceso penal; vigilancia de ferias, hoteles, exposiciones y ámbitos análogos, todo ello a petición de personas físicas o jurídicas. Hasta aquí lo que pueden hacer; nada nuevo a excepción de la vigilancia en ciertos locales de pública concurrencia y que, a pesar de haber sido una oportunidad para los detectives poder realizar servicios de vigilancia y encima sin necesidad de vestir uniformados y con un distintivo (como si lo están los vigilantes de seguridad), no ha sido algo que se hay promulgado mucho, solamente en IFEMA, en Madrid, y poco más han trabajado detectives privados de “paisano” realizando estas labores de vigilancia/seguridad.

Una vez conocido lo que se pueda investigar, también el articulado nos dice lo que no. Queda prohibido (como hasta ese momento) realizar investigaciones sobre delitos perseguibles de oficio, debiendo en su caso denunciarlo ante la autoridad competente y poner a su disposición cuanta información se conozca. Por otro lado, y de forma recíproca, tampoco permite realizar servicios propios de las empresas de seguridad o funciones del restante personal de seguridad privada y se les prohíbe utilizar medios que atenten contra el derecho al honor, la intimidad personal o familiar, la propia imagen y al secreto de las comunicaciones.

En esa línea, el artículo veinte amplía la incompatibilidad con la condición de funcionario en activo de cualquiera de las Administraciones Públicas, en el momento de la solicitud o durante los dos años anteriores. Como se puede apreciar, deja dos años de “desintoxicación” a todos aquellos funcionarios de la seguridad pública que se quieran pasar a la seguridad/ investigación privada.

En cuanto al Régimen sancionador –ahora sí con rango de Ley para que el Tribunal Constitucional no lo pueda declarar nulo-, cabe destacar como novedades el artículo 23.1 apartado c, en el que se considera como infracción muy grave la falta de reserva debida sobre las investigaciones que realicen y la utilización de medios que atenten contra el derecho al honor, la intimidad personal o familiar, la propia imagen y al secreto de las comunicaciones. Una vez más se debe entender la finalidad del legislador de establecer los límites constitucionales para ejercer la profesión. El artículo 23.2 considera en su apartado g como infracción grave la falta de presentación en forma y plazo al Ministerio del Interior del Informe de actividades y, en su apartado h, la investigación de delitos perseguibles de oficio o la falta de denuncia, en su caso, ante la autoridad competente.

Como se ha comentado, esta normativa se dicta en desarrollo y ejecución de Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada. Pero también, en determinados aspectos, se dicta en desarrollo del artículo 13 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero¹⁹, sobre Protección de Seguridad Ciudadana.

18 Framis, Andrea Giménez-Salinas. “La madurez del sector de seguridad privada en España: Análisis de su evolución legislativa”. Revista Policía y Seguridad Pública (2014): 53-77.

19 Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero sobre protección de seguridad ciudadana. B.O.E núm. 46, de 22 de febrero de 1992.

Cabe considerar que no se ha aprobado el borrador del Reglamento de Seguridad Privada en desarrollo de la vigente Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, un borrador que conoce el sector desde 2015 y que pasados seis años sin aprobar invita a pensar, teniendo en cuenta también los cambios en el ejecutivo, que se pueda modificar la Ley incluso antes de que salga a la luz este borrador de Reglamento. En ese sentido, hay que resaltar también el cambio de paradigma que trae consigo la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana²⁰, una norma de la que anunció una inminente reforma el presidente del ejecutivo en la moción de censura presentada en 2018 y que está directamente relacionada con la seguridad y, por ende, con el ordenamiento jurídico que atañe a la profesión de detective.

Así las cosas, el Reglamento de Seguridad Privada aprobado por Real Decreto 2364/1994²¹ continúa vigente en la actualidad en lo que no se oponga a dicha Ley 5/2014, según establece su disposición derogatoria única, una situación cuanto menos extraña.

También debe tenerse en cuenta que, conforme establece la disposición adicional tercera del Real Decreto 1123/2001, de 19 de octubre²², todas las referencias a la nacionalidad y a la residencia contenidas en este Reglamento de Seguridad Privada se entienden hechas a la nacionalidad de cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea y a la de los Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, así como a la residencia en el territorio de dichos Estados.

El Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, tiene una estructura formada por una exposición de motivos de un artículo único, cuatro disposiciones Adicionales, catorce Disposiciones transitorias, de una Disposición Derogatoria, de dos Disposiciones finales y de un Anexo. Su artículo único aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, que consta de 161 artículos distribuidos en cinco Títulos, a su vez divididos en Capítulos y estos en Secciones.

El Título I que versa sobre empresas de seguridad; El Título II sobre personal de seguridad dividido en dos Capítulos, donde hay que resaltar la Sección 6ª denominada "Funciones, deberes y responsabilidades", que abarca los artículos 101 al 110 y donde se refiere específicamente a los Detectives Privados; el Título III, que da cabida a las medidas de seguridad; el Título IV sobre control e inspección y el Título V que desarrolla el régimen sancionador.

Habida cuenta de que el Reglamento de Seguridad Privada abarca a más profesionales de la seguridad privada, se centrará el análisis en lo que al detective privado concierne.

20 Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. B.O.E. núm. 77, de 31 de marzo de 2015. Una norma no exenta de polémica con recurso de inconstitucionalidad incluido que suponía para los que lo presentaron un recorte en los derechos fundamentales, pero que sin embargo se ha convertido la norma en el pilar esencial utilizado por el Ministerio del Interior para sancionar a los que burlaban el confinamiento más duro en marzo- abril de 2019 por motivo pandémico.

21 Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada. B.O.E núm. 8, de 10 de enero de 1995.

22 Real Decreto 1123/2001, de 19 de octubre, por el que se modifica parcialmente el Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre. B.O.E núm. 281, de 23 de noviembre de 2001.

La disposición transitoria novena del Real Decreto 2364/1994 se refiere a los detectives privados que ya se encontrasen acreditados con anterioridad a la fecha de promulgación de la Ley 23/1992, a quienes se les concede un año de actividad, desde el desarrollo reglamentario, relativo a la habilitación para convalidar u obtener la nueva habilitación profesional y la disposición transitoria décima concede un año, a dichos detectives privados, para canjear sus licencias. Así pues, el Reglamento tiene a bien conceder un plazo para que los detectives puedan actualizar su licencia.

Es importante también la disposición transitoria undécima, que hace referencia a los auxiliares de detectives acreditados con anterioridad a la fecha de promulgación de la Ley 23/1992, que podrán continuar ejerciendo la profesión y para los que se prevé su acceso a detectives privados. Entiende pues el legislador que el sector, acostumbrado a trabajar con auxiliares, debe de tener un plazo para adaptarse a la nueva situación. En la misma línea encontramos la disposición transitoria duodécima, respecto a los Investigadores o informadores que acrediten el ejercicio profesional de dos o más años con anterioridad a la fecha de promulgación de la Ley 23/1992 de Seguridad Privada. Y lo mismo se aplica a los antiguos libros-registro, se concede un año para su actualización, en la disposición transitoria decimocuarta.

El Real Decreto 2364/1994 termina derogando expresamente la Orden del Ministerio del Interior de 20 de enero de 1981, por la que se regula la profesión de detectives privados analizada anteriormente y es reseñable que lo haga de forma expresa, pues no se había realizado hasta el momento. En cuanto al Reglamento se refiere, en su artículo 52 se considera a los detectives privados como personal de seguridad privada y se les exige la inscripción en el registro específico, algo que como ya se ha comentado no agrada al sector, pues visto desde un punto de vista conceptual nada tiene que ver la investigación con la seguridad.

El artículo 54 del Reglamento establece los requisitos específicos que han de cumplir los detectives privados, que son estar en posesión del título de bachiller, técnico superior o títulos equivalentes o superiores, así como estar en posesión del diploma de detective privado, reconocido a estos efectos en la forma que se determine por Orden del Ministerio del Interior.

Mención especial tiene el artículo 65 del Reglamento, que obliga a los detectives privados con despacho propio que pierdan su condición, y no sean continuados por otros, a entregar el libro-registro y a depositar en la Dirección General de la Policía toda la documentación concerniente a sus investigaciones, documentación que debe permanecer durante cinco años a disposición de quienes hubieran encargado la investigación, procediéndose a su destrucción transcurrido dicho plazo, algo que no tiene mucho sentido una vez entrado en vigor el Reglamento de Protección de Datos de carácter personal²³.

El artículo 70 del Reglamento determina que la profesión de detective privado es incompatible con las demás funciones del personal de seguridad privada, pero a la vez

23 Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos). DOUE L 119/1 de 4 de mayo de 2016.

le da la exclusividad a los detectives de la investigación privada en España, dicho de otra forma, el detective solo puede ejercer de detective (no de vigilante de seguridad o de escolta por ejemplo), pero ningún otro profesional de la seguridad privada podrá ejercer de detective, todo y aunque ostente diferentes licencias para ello.

Como se ha señalado *ut supra*, la Sección 6ª del Capítulo II recoge las funciones, deberes y responsabilidades, los artículos 101 al 110 se refieren específicamente a los detectives privados. Se definen pues las funciones concretas de los detectives privados, se establecen sus prohibiciones, se determina el carácter reservado de sus investigaciones, se establecen los requisitos, trámites y procedimientos de inscripción en el Registro especial, se determinan las sociedades de detectives, las sucursales y las obligaciones en cuanto al libro-registro, se regula la obligación de facilitar información a los órganos competentes de la Administración de Justicia y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como la responsabilidad civil en que pueden incurrir por acción u omisión en el ejercicio de sus funciones.

La presentación de la memoria se establece en el artículo 141 del Reglamento y dispone que los detectives privados deben presentarla todos los años, en el primer trimestre, en la Secretaría de Estado de Seguridad. En la realidad se realiza a través de un Excel que, completado, se debe de enviar por correo electrónico a una dirección marcada.

Según el artículo 143 del Reglamento, los libros-registros de los detectives privados deben de estar siempre a disposición de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía para su control e inspección y, en consecuencia, se entiende actualizados. No obstante, los trámites y el modo de efectuar las inspecciones de los despachos vienen recogidos en el artículo 144.

El artículo 151 del Reglamento tipifica como infracción muy grave abrir despachos de detective privado, comenzar la actividad o prestar servicios sin estar inscrito en el Registro o careciendo de la tarjeta de identidad profesional, así como utilizar personal no habilitado para el ejercicio de funciones de investigación.

De las infracciones muy graves, y como novedad normativa, se debe destacar la falta de reserva sobre las investigaciones que realicen los detectives privados o la utilización de medios que atenten contra el derecho al honor, a la intimidad personal o familiar, a la propia imagen o al secreto de las comunicaciones, incluyendo en esto último facilitar información y datos sobre las investigaciones a personas distintas que las hubieran encomendado, tal y como viene recogido en el artículo 151. En cuanto a las infracciones graves se refiere son destacables la de abrir delegaciones o sucursales de detectives privados sin los requisitos reglamentarios, sin comunicarlo a la autoridad competente o sin acompañar la documentación exigida, la infracción asociada a la realización de funciones que no les corresponden, especialmente la investigación de delitos perseguibles de oficio y la falta de presentación en forma y plazo del informe anual de actividades, y la falta de denuncia a la autoridad competente de los delitos que conozcan los detectives privados en el ejercicio de sus funciones, todo recogido en el artículo 152. Por último, y ya en el artículo 153, encontramos las infracciones leves, donde se tipifica como tal el hecho de no comunicar al registro las variaciones de los datos registrales de los detectives privados titulares, asociados o dependientes; la publicidad careciendo de la habilitación necesaria o sin hacer constar el número de inscripción en el registro; no llevar el libro-registro, no llevarlo conforme a la normativa

o no hacer constar en él los datos necesarios. De todo, se debe de extraer el especial interés del legislador de establecer un control.

En cuanto a la Comunidades Autónomas, es subrayable la extensa disposición adicional primera del Reglamento, que trata sobre determinadas competencias de las Policías de las Comunidades Autónomas. Viene a establecer que la Dirección General de la Policía debe comunicar a los órganos competentes de estas la apertura de los despachos de Detectives privados, sus delegaciones y sucursales, así como los actos constitutivos de sociedades de detectives y sus modificaciones, todo ello como se indica referido al territorio de la correspondiente Comunidad Autónoma.

En este estudio de la regulación de la investigación privada española, y siguiendo la evolución cronológica, es necesario comentar la Orden del Ministerio del Interior de 2011²⁴ sobre el personal de seguridad privada. Esta norma se dicta para concretar determinados aspectos relacionados con el personal de seguridad privada en materia de formación, habilitación, documentación, uniformidad, medios de defensa y ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el mandato recibido por la Ley 23/1992 de Seguridad Privada y su Reglamento aprobado por Real Decreto 2364/1994.

En el artículo 5 de la Orden, dedicado a los detectives privados, establece que para el ejercicio de esta profesión hay que estar en posesión del Diploma de Detective Privado reconocido por el Ministerio del Interior. Los estudios se programarán e impartirán en los Institutos de Criminología u otros centros oficiales habilitados por el Ministerio de Educación, debiendo incluir las materias que determine dicho Ministerio, y comprenderán como mínimo mil ochocientas horas lectivas desarrolladas durante al menos tres cursos lectivos. Se entiende pues por centro habilitado por el Ministerio de Educación las Universidades, a la postre, tres cursos universitarios que hacen de los detectives españoles los más formados de Europa²⁵.

El artículo 13.2 de la Orden, referente a las acreditaciones profesionales, dispone que para que pueda obtenerse la Tarjeta de Identidad Profesional de Detective Privado (TIP), antes hay que obtener el Diploma de Detective e inscribirse en el Registro correspondiente.

El artículo 17 de la Orden regula el libro-registro de los detectives privados, imponiendo determinadas exigencias, como el deber de ajustarse al modelo especificado como anexo VII de la misma Orden; sus hojas deben ser foliadas y selladas con carácter previo al inicio de las anotaciones; la Policía competente debe asentar en la primera hoja del libro la diligencia de habilitación, con determinados requisitos que se especifican; cuando el libro-registro sea informatizado debe atenerse a lo dispuesto en la legislación sobre protección de datos personales.

Por último, la Disposición Transitoria cuarta de la Orden dispone que a quienes hubieran sido declarados aptos en las pruebas convocadas por la Dirección General

24 Orden INT/318/2011, de 1 de febrero, sobre Personal de Seguridad Privada. B.O.E núm. 42, de 18 de febrero de 2011. núm.

25 Algo que se espera siga siendo así, pues en el borrador del Reglamento que conoce el sector y que debería de desarrollar ya la Ley de Seguridad Privada de 2014, se establece que la formación será de nivel de Grados Universitarios, de hecho, las Universidades españolas empiezan a incorporar la formación de los detectives privados en los planes de estudio de los Grados en Criminología o en Seguridad.

de la Policía para los auxiliares de detective, investigadores e informadores, no se les exigirá el diploma de detective para su habilitación como detective privado.

Se echa de menos y forma otra oportunidad perdida en la Ley un apartado para regular, o al menos para realizar recomendaciones, sobre la actuación en sala del detective privado, o bien de como debiera de ser su informe pericial²⁶.

Antes de la llegada de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada²⁷, y actualmente en vigor, conviene resaltar la Resolución de 12 de noviembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Seguridad²⁸, por la que se determinan los programas de formación del personal de seguridad privada. Esta norma se dicta en desarrollo de la anterior Orden INT/318/2011, de 1 de febrero, sobre personal de seguridad privada. Lo relevante de esta Resolución para los detectives privados es que determina las materias de los cursos para obtener el diploma que habilita para el ejercicio de la profesión.

La disposición u apartado segundo de la Resolución dispone que los contenidos mínimos de los programas de los cursos de detectives privados que establezcan los Institutos de Criminología u otros centros habilitados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y reconocidos por el Ministerio del Interior, deben incluir las materias indicadas en el Anexo III de la propia Resolución. Como se ha mencionado ya, esas materias han sido absorbidas por los planes de estudio de muchos Grado en Criminología que ofrecen las universidades españolas.

La disposición transitoria segunda de la Resolución, sobre adaptación de la formación previa establecida para los detectives privados, establece que los Institutos de Criminología u otros centros deberán adaptar sus enseñanzas a los nuevos contenidos, y que los diplomas de detective privado expedidos por los Institutos de Criminología u otros centros con anterioridad a la entrada en vigor de la Resolución, mantendrán su plena validez a efectos de presentación para la habilitación como detective privado.

En el Anexo III de la Resolución se especifican los contenidos mínimos de los programas de los cursos de detectives privados, que constan de la siguientes materias: Derecho Constitucional; Derecho Penal; Derecho Procesal Penal; Derecho Procesal Civil; Derecho Civil; Derecho Laboral; Derecho Mercantil; Derecho Administrativo General; Normativa de Seguridad Privada; Ciencias Sociales, Psicológicas y Criminológicas; Deontología profesional; Técnicas de Investigación; Práctica de la Investigación Privada; Inserción profesional y administración y gestión de despachos de detective privados. La especial relación de la profesión de detective como profesional que asiste a la parte en un proceso judicial es incuestionable, habida cuenta del peso de las materias de Derecho, algo que hace por otro lado también diferenciarse de las otras profesiones que alberga la Ley de Seguridad Privada. Por otro lado, también se evidencia la cómoda cabida que tiene la formación del detective privado en la ciencia criminológica.

26 Lorda, Eduardo Navasquillo. Informe pericial del detective privado. Cuadernos de criminología: revista de criminología y ciencias forenses, 2011, no 14, p. 40-46.

27 Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada. B.O.E. núm., 83 de 5 de abril de 2014.

28 Resolución de 12 de noviembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se determinan los programas de formación del personal de seguridad privada. B.O.E. núm. 296, de 10 de diciembre de 2012.

5. CONCLUSIONES

En este análisis realizado, que va desde la primera instrucción en 1951 hasta las puertas de la promulgación de la norma en vigor, la Ley 5/2014 de 4 de abril de Seguridad Privada, existe un denominador común que se mantiene a lo largo de estos sesenta y tres años. Este denominador común es el recelo del legislador por conservar la reputación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españoles, pues considera pueda verse afectada por la investigación privada. En consecuencia, desde las primeras líneas que intentan regular la profesión, da a la seguridad pública española la función de control de la seguridad privada y por ende de la investigación privada. Este rol de subordinación del detective privado respecto de la seguridad pública sigue intacto hasta hoy.

En la evolución de la normativa, cabe destacar el papel que ha jugado el colectivo, ahora mismo constituido en varias Comunidades Autónomas como Colegios profesionales (al que parece ser pronto se unirá Madrid) y con la Asociación Profesional de Detectives Privados de España, entre otras asociaciones. Pero ya en 1970, como se ha visto, se hace gala del interés de construir un colectivo serio y profesional albergando en Madrid el Congreso Mundial de Detectives Privados.

Hay un punto de inflexión en la profesionalización del sector y ello es gracias a que el legislador, con buen criterio, hace desaparecer a los auxiliares en 1981, apostando por que todos los profesionales estén bien formados y logrando así unas garantías en el servicio prestado por el sector.

La R.A.E. define investigar como “indagar para descubrir algo” o bien “indagar para aclarar la conducta de ciertas personas sospechosas de actuar ilegalmente”, algo que nada tiene que ver con un servicio que se encarga para mantener la seguridad de una persona, de una empresa o de un edificio, por ejemplo. Se hace difícil entender –y esto se hace palpable al revisar la normativa– que la Ley de Seguridad Privada (y esto es tan válido para la del 1992 como para la del 2014) aglutine al detective privado junto al resto de profesionales de la seguridad privada. Ello conlleva una aplicación de la norma complicada y que tampoco logra subsanar el Reglamento que la desarrolla y que, habida cuenta de que no se ha aprobado Reglamento que desarrolle la norma en vigor, sigue siendo así. El sector también se ha manifestado en contra en alguna ocasión sobre el hecho de ser parte de la norma que regula la seguridad privada en España. Es más, por la naturaleza de la propia acción de investigar, habida cuenta de la evolución de la profesión, por el objeto de la práctica de las funciones del detective privado en la actualidad y las limitaciones jurídicas de estas, por el tipo de materias necesarias para la formación del detective -como se ha comprobado en este análisis- y por haberse convertido en un actor más de un proceso judicial, quizá el detective privado debería de depender del Ministerio de Justicia y no del Ministerio del Interior, pues no es más que una parte de la seguridad pública del país.

Algo que también viene a consolidar la conclusión anterior es la especial relación del detective privado con la ciencia criminológica. Como se ha comentado, algunas universidades españolas están impartiendo la formación necesaria para la habilitación de detective privado a través de sus Grados en Criminología, esto nos lleva a que en pocos años la mayoría de detectives serán a la par graduados en Criminología. En relación a esto, convendrá poder realizar una diferenciación correcta entre un informe de detective privado y un informe criminológico. Pero esta relación casi dependiente

de la Criminología también es evidente a lo largo de la reciente historia de esta profesión, pues ya en 1981 se le encarga al Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid realizar el Curso de Investigadores Privados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Referencias bibliográficas

Escudero, Plácido Fernández-Viagas. “La honra del marido como bien jurídico protegido en el delito de adulterio. Un estudio de las Partidas a la luz de sus antecedentes normativos y de su contexto legal”. *Clío y Crimen*, 13, 53-74. (2016).

Ballesté, Isaac Ravetllat. “¿Por qué dieciocho años? La mayoría de edad civil en el ordenamiento jurídico civil español”. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*. Vol. 49. 2015.

Veiga, José Manuel Ferro. *Investigación Mercantil y Privada*. José Manuel Ferro Veiga, 2020.

Salamanca, Ignacio Lozano. Normativa jurídica del detective privado. *Diario La Ley*, 2008, no 6879, p. 1.

Framis, Andrea Giménez-Salinas. “La madurez del sector de seguridad privada en España: Análisis de su evolución legislativa”. *Revista Policía y Seguridad Pública* (2014): 53-77.

Lorda, Eduardo Navasquillo. Informe pericial del detective privado. *Quadernos de criminología: revista de criminología y ciencias forenses*, 2011, no 14, p. 40-46.

Referencias normativas

Constitución Española. B.O.E. de 29 de diciembre de 1978.

Ley Orgánica 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada. B.O.E. núm. 83, de 5 de abril de 2014.

Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero sobre protección de seguridad ciudadana. B.O.E. núm. 46, de 22 de febrero de 1992.

Ley Orgánica 21/1992 de 30 de julio de Seguridad Privada. B.O.E. núm. 186 de 4 de agosto de 1992.

Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. B.O.E. núm. 77, de 31 de marzo de 2015.

Orden del Ministerio de la Gobernación de 17 de enero de 1951 por la que se reglamenta las actividades llamadas “agencias privadas de investigación”. B.O.E. núm. 42, de 11 de febrero de 1951.

Orden del Ministerio de la Gobernación de 7 de marzo de 1972 por la que se regula la organización y funcionamiento de las agencias privadas de investigación. B.O.E. núm. 64, de 15 de marzo de 1972.

Orden del Ministerio de Universidades e Investigación del 30 de enero de 1981 por la que se faculta al Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid

para establecer el curso de investigadores privados. B.O.E. núm. 64, de 15 de marzo de 1972.

Orden del Ministerio del Interior de 20 de enero de 1981 por la que se regula la profesión de detectives privados. B.O.E. núm. 20, de 23 de enero de 1981.

Orden INT/318/2011, de 1 de febrero, sobre Personal de Seguridad Privada. B.O.E. núm. 42, de 18 de febrero de 2011.

Real Decreto 1123/2001, de 19 de octubre, por el que se modifica parcialmente el Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre. B.O.E. núm. 281, de 23 de noviembre de 2001.

Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada. B.O.E. núm. 8, de 10 de enero de 1995.

Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos). DOUE L 119/1 de 4 de mayo de 2016.

Resolución de 11 de mayo de 1981, de la Dirección de la Seguridad del Estado, por la que se dictan instrucciones en ejecución de la orden de 21 de enero de 1981, por la que se regula la profesión de detectives privados. B.O.E. núm. 131, de 2 de junio de 1981.

Resolución de 12 de noviembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se determinan los programas de formación del personal de seguridad privada. B.O.E. núm. 296, de 10 de diciembre de 2012.

Sentencia 61/1990, de 29 de marzo del Tribunal Constitucional, recaída en el recurso de amparo 370/1988 debido a una vulneración del derecho reconocido en el artículo 25.1 de la Constitución.

INTRODUCCIÓN ARTÍCULO DIGITAL-COLOMBIA

Durante los últimos años, las Administraciones Públicas en todos los países del mundo han apostado por la digitalización, para reforzar la respuesta y el servicio que prestan a la ciudadanía, bien articulando nuevos canales de comunicación en la red o bien digitalizando gestiones o trámites presenciales.

La irrupción de la pandemia derivada de la COVID-19 ha profundizado en este proceso de digitalización, tanto en la relación con la ciudadanía como en la propia gestión interna de las Administraciones Públicas, fomentándose el teletrabajo de su personal y las actividades formativas, entre otras iniciativas.

En España, la respuesta a la crisis derivada de la COVID-19 va a tener el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (España Puede) de octubre de 2020, por el que se articulan las inversiones de los fondos de recuperación de la Unión Europea. En el marco de este Plan se establecen 4 ejes transversales, una España verde, una España digital, una España sin brechas de género y una España cohesionada e inclusiva. Dentro de la España Digital el documento de referencia es la Agenda España Digital 2025, que establece el marco de cumplimiento de la propuesta de Reglamento UE Europa Digital 2021-2027 y, más centrado en la Administración Pública, el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025.

En este sentido, saber con el detalle que aporta el presente artículo la respuesta en este ámbito de la Administración Pública Digital, en un país tan cercano culturalmente con España como es Colombia, es del máximo interés.

En concreto, para el Ministerio del Interior, en general, y para la Guardia Civil, en particular, es muy relevante conocer cómo se articula la relación digital con la ciudadanía en las zonas menos densamente pobladas y qué beneficios ha generado para el marco de esta relación, detectando las buenas prácticas exportables a nuestro país.

Esta línea de trabajo consistente en conocer la respuesta de otros países a problemáticas comunes de seguridad o a materias de interés para la seguridad, se constituye así en una nueva política editorial de la Revista Cuadernos de Guardia Civil, orientada a aportar un valor añadido internacional a temas o asuntos de máxima relevancia nacional.

SEGURIDAD Y DIGITALIZACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE COLOMBIA

ANÁLISIS DEL PLAN DE CONECTIVIDAD RURAL 2018–2022

DIANA MARCELA PÉREZ BOLAÑOS

INVESTIGADORA PRE-DOCTORAL EN CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS
UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

Fecha de recepción: 27/01/2021. Fecha de aceptación: 17/02/2021

RESUMEN

El presente trabajo analiza el proceso de implementación e impacto de la política TICs 2018-2022 “El Futuro Digital es de Todos” del gobierno de Iván Duque, específicamente el *Plan de Conectividad Rural*; el cual se formuló para dar cumplimiento al punto 1.3. de la *Reforma Rural Integral*, denominado “Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral” del *Acuerdo Final* entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno de Colombia. Las zonas rurales en Colombia han estado marcadas, históricamente, por condiciones de pobreza, desprotección institucional, exclusión y conflicto armado. En este contexto, las TICs configuran herramientas imprescindibles para proporcionar servicios básicos, condiciones de seguridad y acceso a derechos esenciales. Conforme a esta realidad, aquí se analiza el proceso de implementación de estos planes nacionales y los impactos obtenidos hasta la actualidad, principalmente en los grupos y regiones rurales más vulnerables del país.

Palabras claves: TICs, zonas rurales, Colombia, violencia estructural, Acuerdos de Paz.

ABSTRACT

This paper analyzes the implementation process and impact of the 2018-2022 ICT policy “The Digital Future belongs to Everyone” of Iván Duque’s government, specifically the Rural Connectivity Plan, which was formulated to comply with point 1.3—of the Comprehensive Rural Reform, called “National Plans for Comprehensive Rural Reform” of the Final Agreement between the FARC guerrillas and the Government of Colombia. In Colombia, rural areas have historically been marked by poverty, institutional lack of protection, exclusion, and armed conflict. In this context, ICTs configure essential tools to provide basic services, security conditions, and fundamental rights access. Following this reality, here we analyze the implementation of these national plans and the impacts obtained to date, mainly in the most vulnerable rural groups and regions of the country.

Keywords: ICTs, rural areas, Colombia, structural violence, Peace Accords.

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo analiza el desarrollo e impactos del *Plan de Conectividad Rural* que forma parte de la política pública nacional “*El Futuro Digital es de Todos, 2018-2022*”, del gobierno de Iván Duque. Este plan tiene como objetivo contribuir a la mejora de la calidad de vida de los colombianos en las zonas rurales, a partir de su conectividad y digitalización; cerrando las brechas digitales entre las ciudades y el campo. Conforme al análisis documental de diversas fuentes, se analizan cuáles han sido los avances, impactos, retrocesos y desafíos que ha enfrentado la política y el plan, en materia de TICs; y cómo esta política ha influido en la seguridad de las zonas con mayores índices de violencia del país a causa del conflicto armado.

Cabe resaltar que en Colombia las zonas rurales configuran un 23% de la población nacional¹ y enfrentan una devastadora violencia estructural a partir de la desprotección de las instituciones del Estado y el consecuente inaccesso a servicios básicos y derechos esenciales. Conforme a esta problemática, se analizan los alcances de la política mencionada identificando si existen avances significativos o no; cuáles han sido los impactos cualitativos y cuantitativos de estas estrategias; y si el plan “*El Futuro Digital*” ha influido en materia de seguridad en Colombia, teniendo en cuenta el papel e importancia de las TICs en los *Acuerdos de Paz* firmados en 2016. O si, por el contrario, se identifican retrocesos, omisiones o incumplimientos de las metas esperadas por el gobierno nacional en materia de digitalización y conectividad en estas zonas.

El análisis de este caso permite el acceso a datos que pueden reflejar una situación que sirve como ejemplo para otros contextos, en relación con el diseño e implementación de políticas públicas de digitalización; principalmente en territorios rurales que enfrentan condiciones de aislamiento, exclusión social, desprotección institucional y fuertes olas de violencia. Por tanto, aunque el caso colombiano es un caso particular, las condiciones y causas estructurales por las que se diseña e implementa esta política pública configura un desafío ejemplar para las administraciones de otros países. En este sentido, podría decirse que Colombia representa un “laboratorio social” para muchos gobiernos, pues en este contexto convulsionado se comprueba si las acciones de la política fueron acordes a las necesidades y particularidades socioeconómicas de las poblaciones rurales, especialmente aquellas zonas históricamente vulneradas. En otras palabras, el caso colombiano puede ser un referente, tanto por su éxito como por sus desaciertos.

En el caso de España, durante la última década se ha vivido un incremento constante en el uso de dispositivos digitales y acceso a Internet. Actualmente, la denominada banda ancha llega casi al 100% de los hogares y más del 80% de los españoles usan Internet a diario, mediante dispositivos como ordenadores o teléfonos móviles (Nogueras, 2020). Cabe resaltar que, de acuerdo con el Índice de Economía y Sociedad Digital (DESI) elaborado por la Comisión Europea, España, en 2020, ocupa el 10° puesto del ranking de la Unión Europea. En 2019 España estaba en el puesto 12° por delante de Alemania, Francia o Italia. No obstante, el país sigue enfrentando desafíos para igualarse a líderes como Dinamarca, Suecia, Finlandia, Países Bajos o Reino

1 Según el CENSO 2018 realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 11 millones de personas en Colombia viven en zonas rurales.

Unido. En este sentido, España configura un referente mundial en materia de digitalización y conectividad; aunque siempre hay retos y cifras que superar, evidentemente este país refleja mejorías anuales que impactan en las condiciones socioeconómicas de la población nacional.

Siguiendo con el caso colombiano, según MinTIC (2019b), el 40% de la población se encuentra sumergida en una profunda brecha digital en Colombia, aproximadamente 20 millones de colombianos en la actualidad no tienen acceso a internet, conectividad ni a servicios TICs, de estos la gran mayoría viven en zonas rurales. Esta realidad no solo representa un imperativo económico y social, sino ético que debe ser atendido por el Estado. Para 2016 según el Informe Estado de la Banda Ancha (2016) Colombia fue el país con mayor brecha entre las zonas urbanas y rurales en Latinoamérica y, en la actualidad, no ha mejorado mucho este panorama.

La incursión del Internet móvil en la población presenta cifras alarmantes, según el último reporte disponible de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) de 2017; al comparar Colombia con los demás países de la región, esta se encuentra ubicada en el puesto 18 entre 26 evaluados. La región colombiana se ubica después de países como Ecuador, Jamaica, Perú, Bolivia e incluso Venezuela. No obstante, en materia de conectividad Colombia ha tenido algunos avances; 6 de cada 10 colombianos acceden a internet y más del 63% de las conexiones móviles son mediante banda ancha (Ministerio TIC y el DANE, 2019).

En cuanto al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, los datos disponibles muestran graves problemas de equidad. La Encuesta Nacional de Calidad de Vida (2018), realizada por el DANE², informó que el porcentaje de hogares conectados a internet en las cabeceras municipales es de un 63.1%, frente a un 16.2% en centros poblados de menor tamaño y zonas rurales dispersas. Igualmente, se observan grandes brechas a nivel regional: el porcentaje total de hogares conectados a internet en la capital colombiana Bogotá no supera el 22%, en la región Caribe se registra un 35% en la región del Pacífico un 30% y 23.4% en la Orinoquía-Amazonía.

Aunque para las instituciones competentes existe una mejora en términos cuantitativos, evidentemente el panorama cualitativo del país es desolador en relación con el ideal de las condiciones de conectividad y digitalización de las zonas rurales. Conforme a las cifras anteriores, se puede decir que Colombia sigue siendo un país “sumergido en la edad de piedra”. Frente a otros países con un PIB per cápita similar, Colombia evidencia retrocesos en su digitalización y conectividad.

Según el Gobierno Nacional y el Ministerio de las TICs, la implementación de la política “*El Futuro Digital es de Todos*” de Iván Duque contribuye en el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos y en su seguridad. Con ella se promueve la presencia y acción eficaz del Estado en el territorio nacional mediante las TICs, impactando en el cierre de las brechas entre el campo y la ciudad, en la superación de la pobreza, desigualdades sociales y en la histórica desprotección institucional. Cabe resaltar que la política nacional de TICs y su Plan de Conectividad Rural son implementados para responder con el Punto 1.3. de la *Reforma Rural Integral*, denominado “Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral” del Acuerdo de Paz. Pues en el *Acuerdo Final* se estipula diseñar e implementar Planes Nacionales encaminados al

2 El DANE es el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia.

mejoramiento de infraestructura y equipos tecnológicos que garanticen la conectividad y tecnificación de las cabeceras municipales y de las zonas más apartadas.

Claramente, estos planes dan acceso a derechos fundamentales como la educación, la salud, la democracia, la dignidad, la libertad, acceso a la información, seguridad, entre otros; pues a partir del acceso a tecnologías y canales de comunicación se impulsa la investigación agraria, la economía y desarrollo campesino y comunitario; la creación de espacios y canales de comunicación e información en las zonas más afectadas por el conflicto para promocionar contenidos relevantes sobre el país y los movimientos políticos; mejorar la atención sanitaria mediante la telemedicina, contar con personal cualificado en diversas áreas sin importar las distancias geográficas, entre otros (Acuerdo Final de Paz, 2016, p. 24- 26).

En este sentido, la política nacional de TICs del gobierno de Iván Duque configura, por un lado, una ruta de transformación y conectividad que cierra las brechas digitales entre las zonas rurales y urbanas del país y, por otro, una acción estatal que permite cumplir con lo estipulado en los *Acuerdos de Paz*.

No obstante, como veremos más adelante, se analiza que los resultados y alcances esperados de la política son desoladores y no cumplen con las expectativas esperadas ni en materia de digitalización, ni de seguridad. Pues variables como el mantenimiento de la violencia estructural en las zonas rurales del país, el resurgimiento del conflicto armado en las zonas no conectadas, la desigualdad socioeconómica rural-urbana y la falta de competencias digitales en el uso de las TICs, han generado que las estrategias gubernamentales no logren los resultados, ni impactos esperados.

2. APROXIMACIÓN TEÓRICA Y CONCEPTUAL SOBRE LA BRECHA DIGITAL RURAL Y URBANA

En el presente apartado se analizan y contrastan, de manera resumida, los postulados teóricos y conceptuales sobre *Brecha Digital*, *Políticas Públicas*, *Tecnologías de la Información y Comunicación*; y se desarrolla una variable emergente que surge a partir del estudio del caso colombiano, denominada *Violencia Estructural*. Las definiciones conceptuales se operacionalizarán conforme al fenómeno social estudiado.

En la última parte de este apartado, se explica la relación entre los conceptos del trabajo, teniendo en cuenta cómo las TICs pasan de ser una herramienta de uso cotidiano, a configurar instrumentos imprescindibles de gobernanza capaces de solucionar una de las principales causas del conflicto armado en Colombia: la desprotección y ausencia de las instituciones del Estado a las zonas rurales del país.

Para Núñez (2006), la *Brecha Digital* hace referencia, por un lado, a la distancia entre aquellas poblaciones o grupos que acceden a las TICs y quienes no pueden hacerlo; y, por otro lado, a quienes pueden disfrutar de las oportunidades y ventajas que brinda su acceso a partir de la conectividad, comunicación, información y conocimiento y grupos sociales que no vinculan sus actividades productivas y cotidianas con la tecnología digital. Es decir, que la brecha digital es la evidencia de una menor capacidad y libertad de acceder y aprovechar las oportunidades suministradas por la transformación digital. En este sentido, la brecha digital es consecuencia y a la vez una causa de las nuevas “brechas sociales” (Acevedo, 2004, p. 4).

En relación con los factores que causan la brecha digital, Pinto (2004) (presentada por Asonet, 2003), plantea que, efectivamente, este fenómeno se origina por la desigualdad de posibilidades para acceder a la información, conocimiento y educación. La brecha digital no solo se encuentra relacionada con el aspecto tecnológico, sino con una serie de variables socioeconómicas, informáticas y limitaciones de infraestructura de comunidades.

La brecha digital constantemente se encuentra en evolución, y no solo se refiere al aspecto tecnológico sino, como lo plantea Manuel Castells (2001), se encuentra ligada a factores culturales, socioeconómicos, políticos y de infraestructura. Según el autor:

“La centralidad de Internet en muchas áreas de la actividad social, económica y política se convierte en marginalidad para aquellos que no tienen o que tienen un acceso limitado a la red, así como para los que no son capaces de sacarle partido” (p. 275).

En relación con la definición conceptual sobre *Políticas Públicas*, Lahera (2004) plantea que las políticas públicas hacen referencia al “*hacer del gobierno*”; es decir, a un complejo proceso de diseño, gestión e implementación, y evaluación de las acciones planificadas de la administración de “*lo público*”. Bajo una óptica análoga, el profesor Andre Noël Roth (2006) explica que el objetivo tácito de las políticas públicas se encuentra en responder a las necesidades de las sociedades democráticas contemporáneas. Desde esa perspectiva, Roth propone que las políticas públicas son herramientas emergentes del Estado, creadas con el fin de beneficiar el cumplimiento y el respeto de los derechos considerados como bienes públicos, así como el acceso a los recursos que hacen parte de una sociedad democrática. Conforme a estas propuestas teóricas, se podría decir que el diseño e implementación de políticas públicas como, por ejemplo, las políticas de TICs deben ser ejecutadas con el fin de crear un vínculo entre la sociedad y los objetivos de satisfacción de sus necesidades.

Desde la perspectiva de Roth (2002) y precisando la definición de Lahera, las políticas públicas emergen sobre criterios de libertad, igualdad, justicia y dignidad, es decir, que son un elemento que responde a la complejidad de las sociedades democráticas. Conforme a este proceso histórico, el Estado se ha visto obligado a responder, por su iniciativa o por la presión de los ciudadanos, con estrategias de intervención en los múltiples problemas sociales en los cuales la población demanda soluciones y garantías.

Ahora bien, respecto a los supuestos conceptuales sobre las TICs, Tecnologías de la Información y la Comunicación, estas herramientas han significado para las sociedades contemporáneas múltiples transformaciones y reestructuraciones en la creación e intercambio del conocimiento; así como instrumentos imprescindibles para el cumplimiento y progreso de derechos esenciales como la educación, la salud, el acceso a la información, la participación, el trabajo, entre otros. Según la Comunidad Europea (2007):

“El término TIC comprende un amplio abanico de servicios, aplicaciones, tecnologías, equipamientos y programas informáticos, es decir, herramientas como la telefonía e Internet, el aprendizaje a distancia, la televisión, los ordenadores, las redes y los programas informáticos necesarios para emplear estas tecnologías. Estas tecnologías están revolucionando las estructuras sociales, culturales, políticas y económicas, al generar nuevos comportamientos frente a la información, el conocimiento, la actividad profesional” (p. 10).

No obstante, aunque las TICs son una herramienta imprescindible para el desarrollo de muchas sociedades en la actualidad, su situación no es sencilla para

determinados contextos. Según Calvelo (2000), las TICs nacieron gran parte en países industrializados, específicamente en los sectores urbanos, acontecimiento que limita el avance y acceso de las iniciativas TICs en sectores rurales y, de forma más marcada, en aquellos países en vía de desarrollo. Para algunos estudiosos como Bossio, J., López, J., Saravia, M. & Wolf (2005), las TICs, en las zonas rurales, pueden significar una herramienta de inclusión y desarrollo, pero solo a partir de su tratamiento desde una perspectiva participativa y respetuosa con el contexto y las necesidades locales. Estos autores establecen que:

“La importancia que ha adquirido el Internet para desarrollar el medio rural es fundamental, pues dentro de sus objetivos se encuentra: dinamizar las relaciones comerciales, estrechar y/o restablecer vínculos comunitarios al facilitar la comunicación con el resto del mundo, reducir la sensación de abandono producida por la falta de comunicación y presencia física de instituciones, permitiendo activar la participación política y el desarrollo de procesos educativos” (Bossio et al, 2005, pág. 10).

En contraste, Villanueva (2012) plantea que el acceso a las TICs comprende dos variables importantes, por un lado, las capacidades de uso de las personas en el ecosistema convergente y, por otro, el aprovechamiento, es decir, el uso eficiente de las posibilidades y facilidades que ofrecen. No obstante, la situación en relación con el acceso a las TICs es bastante negativa, pues el acceso a la información, comunicación y servicios puede convertirse en factores asimétricos y excluyentes para el desarrollo humano de algunas poblaciones. Según Sicilia (2003) el uso de las TICs no se ha instaurado por igual en muchas regiones del mundo, no todas las poblaciones disponen de infraestructura o equipos tecnológicos o de comunicación, tampoco brindan los mismos servicios, ni contenidos. Las diferencias educativas y de formación, entre una región y otra, pueden ser abismales a pesar de contar con medios tecnológicos, las bases formativas en los usuarios de las TICs son necesarias para acceder a la información y transformarla en conocimiento (p. 27).

Finalmente, en relación con la definición conceptual sobre la variable emergente en la Colombia rural: *Violencia Estructural* retomamos a Engels, quien plantea que este concepto configura una forma de violencia menos directa, difícil de visualizar, en la que no es sencillo identificar ni al agresor, ni a la víctima; y donde es más complejo conocer los mecanismos que la explican, por ejemplo, cuando se generan condiciones en las que no es posible vivir o tener una vida digna. Engels plantea que:

“Cuando la sociedad sitúa cientos de proletarios en una posición en la que de forma inevitable se encontrarán con una muerte inevitable, cuando priva a miles de personas de la satisfacción de las necesidades vitales, situándolos en condiciones en las que no es posible vivir, obligándolos, a través de la fuerza de la ley, a permanecer en esas condiciones hasta que la muerte sea la consecuencia inevitable, la sociedad sabe que esos miles de víctimas perecerán y aun así permite que esas condiciones se mantengan, este acto es un asesinato con tanta rotundidad como lo es el acto individual; asesinato disfrazado e intencionado contra el que nadie puede defenderse por sí mismo porque nadie ve al asesino, porque la muerte de la víctima parece natural en tanto que el delito es más por omisión que por comisión. Pero es asesinato al fin y al cabo” (Engels, 1844, p.22).

Por su parte, autores contemporáneos como Johan Galtung (2016) establecen que existe una forma de violencia invisible denominada *violencia estructural*, teniendo como causa los procesos de estructuración social, es decir, aquellos desde los que se producen a un nivel de sistema-mundo, hasta los que se ocasionan en el interior de las familias o en las interacciones interindividuales. La violencia estructural no necesita de ninguna forma de violencia directa para tener efectos negativos sobre las oportunidades de supervivencia, bienestar, identidad y/o libertad de las personas (p. 34).

Para otros autores, como La Parra & Tortosa (2003), la violencia estructural puede traducirse en prácticas como la insatisfacción de las necesidades humanas, la justificación de la violencia directa, a partir del uso de mecanismos de poder social, y el criticismo de las descripciones legitimadoras de las desigualdades; por ello se categoriza como estructural (p. 63). Según La Parra & Tortosa (2003) el concepto de violencia estructural permite introducir las formas de poder como causantes de las necesidades humanas básicas. En consecuencia, la injusticia social, la pobreza o la desigualdad no son solo fruto de prácticas generadas por las relaciones de tipo económico, sino que también pueden ser explicadas a partir de la opresión política mediante mecanismos dispares como la discriminación institucional, la legislación excluyente de ciertos colectivos o una política fiscal y de gasto público regresiva, así como la omisión de las obligaciones estatales, entre otras.

Los conceptos descritos hasta ahora, de manera resumida, conforman un marco teórico dentro del cual se realiza la discusión sobre la política TICs del gobierno nacional, para cerrar la brecha digital entre las zonas rurales y urbanas y mejorar las condiciones socioeconómicas en materia de seguridad en Colombia. La noción de *Brecha Digital* se ubica en el centro del entramado conceptual; en esta investigación se remite de forma directa al contraste entre la digitalización en zona rural y en las grandes urbes, a partir del estudio de una *Política Pública* dedicada a atender esta problemática. El propósito de la digitalización por medio de una política pública, remite a su vez al concepto de las *TICs*, estas tecnologías no solo se restringen al hardware y a la infraestructura, sino de manera específica a su buen uso como medios para generar cambios y propiciar el desarrollo de las comunidades.

Más allá del complicado entramado de exclusiones y abandono a las regiones rurales, en cuanto a servicios básicos e instituciones del Estado, es importante delimitar la noción de brecha digital como un objeto concreto de estudio, frente a un trasfondo histórico de ausencia de voluntad gubernamental para desarrollar al campo colombiano. La brecha digital está directamente relacionada con la noción de *Violencia Estructural*; solo comprendiendo la cadena histórica de demandas insatisfechas, que arrastra el campesinado colombiano, se puede contar con una visión acerca de las motivaciones que justifican de forma precisa que, en pleno siglo XXI, tan solo el 16% de los hogares rurales del país cuenten con conexión a internet (DANE, 2020).

3. ¿CÓMO ENTENDER LA BRECHA DIGITAL EN UN CONTEXTO CONVULSIONADO?

En el presente apartado se realiza una breve introducción sobre las particularidades del caso colombiano, específicamente, sobre las causas de la brecha digital rural y urbana en el país. Pues es a partir de la exclusión y desprotección institucional de las zonas rurales cuando se configuran situaciones de pobreza, desigualdad socioeconómica, injusticia social y el resurgimiento de nuevas olas de violencia. Estas variables generan el renacimiento del conflicto armado en el país, incluso después de la firma de los Acuerdos de Paz en 2016. Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional se encamina hacia la formulación y ejecución de políticas y programas que incorporan las TICs en todos los ámbitos de la vida de los ciudadanos y el Estado. Este capítulo permite obtener datos y hallazgos sobre las realidades que condujeron a la implementación de las políticas nacionales de TICs para reivindicar las zonas campesinas de Colombia.

3.1. BRECHA EN MATERIA DE DIGITALIZACIÓN, Y LA NECESIDAD POLÍTICA Y DE PROGRAMAS TRANSVERSALES PARA SU CIERRE

En el caso específico de la población rural colombiana, las condiciones socioeconómicas configuran una variable determinante para el acceso y uso de servicios de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. El territorio colombiano, en general, está compuesto por regiones aisladas geográficamente, lo que produce una abismal brecha y exclusión en el acceso a servicios básicos de forma homogénea y equitativa en la población. El caso de la digitalización no es una excepción, grandes regiones enfrentan la insuficiente penetración de servicios tecnológicos y de comunicaciones, generando una marcada desigualdad entre las zonas rurales y urbanas. Es por esa deplorable situación que Colombia es uno de los países de la región de América Latina con la velocidad más baja de descarga, teniendo en cuenta la media de 5.5 Mbps, es decir, la mitad de la velocidad promedio mundial y una tercera parte de aquella de los países de la OCDE” (2019b).

En un mundo altamente globalizado la conectividad y las TICs pueden crear condiciones de equidad e igualdad en sectores y poblaciones históricamente vulneradas por la violencia estructural. La penetración de estos servicios en territorios de complejo acceso, mediante estrategias diferenciales, configura un avance hacia la justicia social. Sin embargo, el desafío de la conectividad es tan grande como alarmantes son las cifras en Colombia, pues el 38% de las personas no usa Internet y el 50% de hogares no lo tienen. La diferencia de acceso entre zonas urbanas y rurales es de más del 32%, condición que desmejora en los estratos socioeconómicos más bajos, incluso a nivel municipal. La realidad del país en relación con el acceso y uso con calidad de las TICs es lamentable, cerca de 9 millones de colombianos actualmente no tienen acceso a un medio de comunicación (El Nuevo Siglo, 2019). Por su parte solo el 26% de los hogares de las zonas rurales cuenta con conexión a Internet. Y el acceso a los servicios TICs en el estrato 1 es del 21,7% en comparación con el estrato 6³, que es del 98%, según los datos del MinTic.

En relación con los datos de la OCDE (2019), los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos tienen más conexiones de internet móvil que personas. En Colombia solo cinco personas de cada diez se benefician de internet desde algún dispositivo móvil.

Según Carvajal (2019), las zonas rurales han sido uno de los sectores más vulnerados estructuralmente en la historia de Colombia. Casi 10 millones de personas habitan en el campo, y el 48% de ellos se enfrenta a la pobreza multidimensional. Según el Departamento Nacional de Estadística estos porcentajes superan la pobreza urbana, estimada en un 15%.

3 Según el Departamento Nacional de Planeación, la clasificación en cualquiera de los seis estratos es una aproximación a la diferencia socioeconómica jerarquizada, usualmente identificada como “de pobreza a riqueza”. La estratificación de los territorios de las ciudades se fundamenta en las características de las viviendas y su entorno urbano o rural. Configura también una metodología fundamentada en que el significante vivienda-entorno expresa un modo socioeconómico de vida demostrable. Los estratos sociales se encuentran jerarquizados de la siguiente forma: 1, 2 y 3 corresponden a estratos bajos que incluyen a los usuarios con menores recursos; los estratos 5 y 6 corresponden a estratos altos que engloban a los usuarios con mayores recursos económicos. El estrato 4 no es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos, paga exactamente el valor que la empresa defina como costo de prestación del servicio.

En relación con la productividad del campo, la cual está estrechamente vinculada con la innovación, la Colombia rural evidencia un panorama desfavorable. El 85% de 2.400.000 de unidades productivas agrícolas no cuenta con información para realizar los procesos de cultivo ni planificación. El 84% no tiene maquinarias ni herramientas tecnológicas para la agricultura, el 83% de los agricultores no disponen de asistencia técnica para desarrollar sus actividades de producción; y para mayor decepción, el 12% de los campesinos son analfabetos (Carvajal, 2019).

Es para enfrentar esta realidad que el actual gobierno se propuso mitigar la profunda inequidad tecnológica en las regiones de Colombia, incrementando la conectividad en puntos rurales que enfrentan el inacceso de servicios esenciales. A partir del mejoramiento de los servicios de las TICs se busca cumplir y progresar en el acceso a derechos fundamentales como la educación, la salud, la participación, el acceso a la información, la comunicación, el avance de la industria y la mejora de los procesos de la agricultura, entre otras; generando un abanico de oportunidades para los ciudadanos y optimizando las condiciones de equidad.

Una de las características de la estrategia nacional consiste en incrementar la inversión privada y extranjera en el sector de las telecomunicaciones. Este enfoque corresponde con una perspectiva de la digitalización que implica la modificación de políticas y reglamentos sobre los tipos de datos, su regularización y sus usos. Por ejemplo, el gobierno de Colombia busca ampliar el marco de licencias y la eficiencia en la asignación del espectro que utiliza, para permitir que el sector privado invierta en redes móviles, particularmente en ciudades intermedias y zonas rurales. Aunque el avance es lento en este sentido, la apuesta del gobierno nacional se encuentra claramente orientada hacia una liberalización del sector de las telecomunicaciones que permita disminuir los costos de instalación a los usuarios y una conectividad más generalizada.

No obstante, durante el año 2020, en plena crisis sanitaria y aumento de los índices de violencia y conflicto armado del país, se evidencia que la integración de las TICs es marginal en diversos ámbitos institucionales. Según Valencia (2020), el sector de las TICs no estaba y no está preparado para su transición hacia un uso mayoritario en la actualidad. Pues durante el año 2020 se identificaron dos problemas estructurales que deben ser prioritarios en los programas y estrategias del Gobierno colombiano, en relación con el acceso y uso de las TICs. Por un lado, se encuentra el poco nivel de acceso real de la población a los elementos tecnológicos básicos y de conectividad; y, por el otro, se encuentra la poca capacidad de sectores, profesionales y grupos sociales para entender el avance de las tecnologías digitales como herramientas de transformaciones en sus quehaceres cotidianos.

Tal y como se plantea en los *Acuerdos de Paz*, las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son una herramienta clave para solventar derechos básicos fundamentales como educación, salud, el acceso a la información, al trabajo, a la participación y a la paz en las zonas de influencia de los actores armados legales e ilegales. Contrario al propósito del Gobierno, se han evidenciado, con mayor intensidad, las brechas de conectividad territorial y socioeconómicas entre la Colombia rural y la urbana en los últimos dos años. Según Semana (2020b), durante el año 2020, del total de la población colombiana cerca de 21,7 millones de personas cuentan con acceso a internet y conectividad; mientras que otros 23,8 millones de personas no cuentan

con estos servicios. Esta gran mayoría sin acceso a servicios de conectividad vive en zonas apartadas de las grandes ciudades del país, como también en el interior de las ciudades, conformando barrios de estratos 1 y 2, focos tradicionales de la inseguridad y la violencia del conflicto armado. Aunque para 2019 se evidencia una duplicación del presupuesto al sector de las TICs, según Samuel Hoyos (presidente de Asomovil), en 2020 solo el 42% de la población colombiana contó con acceso a internet, lo que demuestra la gigantesca dimensión de la brecha digital que el país debe solucionar (Semana, 2020b)).

3.2. POLÍTICA NACIONAL DE LA TICS ¿UN PLAN QUE RESPONDE A LA DIGITALIZACIÓN Y SEGURIDAD DE LAS ZONAS RURALES?

En los últimos años Colombia ha avanzado en materia digital, pasando de ser un *Gobierno en Línea* hasta consolidarse como un *Gobierno Digital*. Este último se encuentra plasmado en el diseño e implementación de políticas de Estado recientes que han asumido importantes cambios para alcanzar el objetivo de mejorar la gestión pública y la relación entre el Estado y los ciudadanos, mediante el efectivo uso de las TICs.

La política pública TICs “El Futuro Digital es de Todos 2018-2022”, del gobierno nacional de Duque, contiene un Plan específico de Conectividad Rural formulado en respuesta al Punto 1.3. de la *Reforma Rural Integral*, denominado “Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral” del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El plan tiene por estrategia promover las condiciones de acceso a internet, mediante el despliegue de infraestructura que garantice la disponibilidad de redes de transporte requeridas para soportar las necesidades del segmento portador en la totalidad de cabeceras municipales del país, y la oferta de acceso público al servicio en centros poblados rurales, como contribución al mejoramiento de la calidad de vida, el desarrollo y la prosperidad social (MinTIC, 2018a).

En los últimos años, los planes TICs se han posicionado como estrategias gubernamentales idóneas para el cierre de brechas entre el campo y la ciudad, la superación de la pobreza, las desigualdades socioeconómicas y la asistencia de los servicios esenciales. Por ello, en 2016 se incluyen como instrumentos claves en el marco de la implementación de los *Acuerdos de Paz*.

En los *Acuerdos* se estipularon rutas de introducción de estas tecnologías en los *Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral*.

Para alcanzar este objetivo se pretende garantizar la infraestructura eléctrica y de conectividad rural; avanzar hacia el desarrollo social en materia de salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza, garantía y mejora de la educación rural; innovación e incremento de proyectos productivos agrarios; promoción de la participación ciudadana campesina para garantizar el derecho a la información oficial; entre otros (Acuerdos de paz, 2016, pp. 24, 26, 27, 198).

De manera resumida, la política del Gobierno Nacional, *Plan TIC 2018-2022 “El Futuro Digital es de Todos”*, se estructura de la siguiente manera:

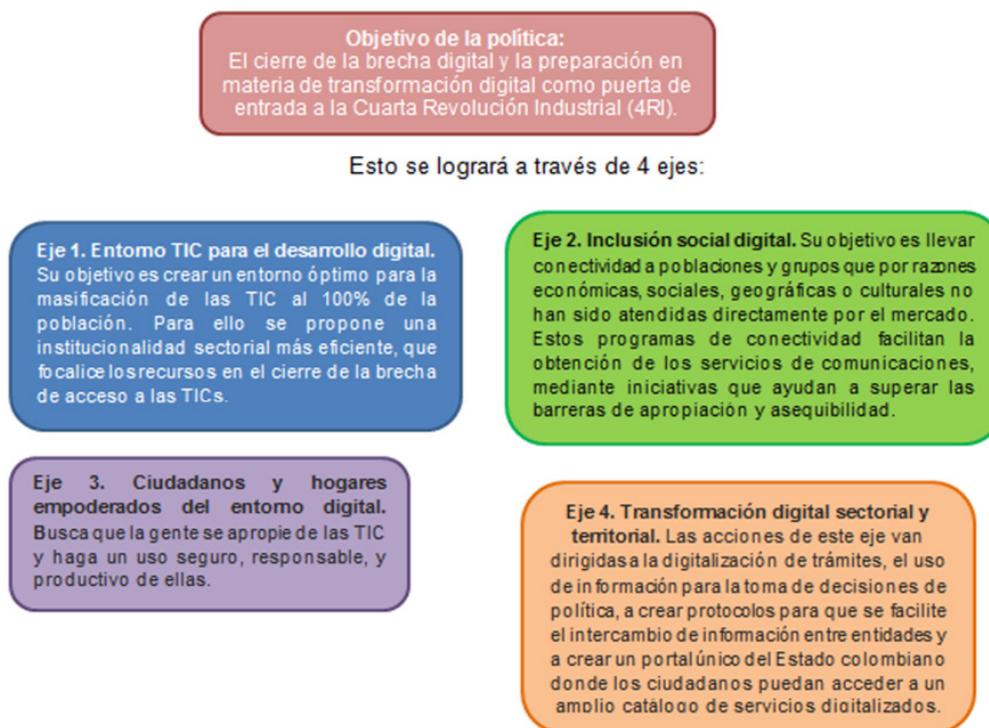


Imagen 1. Diagrama de la política del Gobierno Nacional, Plan TIC 2018-2022 “El Futuro Digital es de Todos”. Fuente: Elaboración propia a partir de la lectura de Plan TIC 2018-2022 “El Futuro Digital es de Todos” (2018).

Las metas que se establece el Gobierno Nacional conforme a la implementación de la política se muestran en la siguiente tabla:

Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Porcentaje de hogares con conexión a Internet suscrita	50,0%	70,0%
Porcentaje de hogares con Internet fijo instalado	37,5%	50,0%
Porcentaje de personas de 5 años o más que usan Internet	62,3%	80,0%
Conexiones a Internet con más de 10 Mbps de descarga funcionando	14.953.334	32.000.000
Conexiones a Internet móvil 4G suscritas	12.039.956	27.000.000
Contenidos en plataforma RTVC PLAY funcionando	0	12.000
Personas con discapacidad capacitadas en TIC	0	30.000
Formaciones en uso seguro y responsable de las TIC	9.674.719	13.374.719
Formaciones en competencias digitales	0	500.000
Transacciones digitales realizadas	87.000.000	290.414.782
Porcentaje de entidades del orden nacional y territorial que identifican y valoran los riesgos de seguridad digital	11%	90%
Trámites de alto impacto ciudadano transformados Digitalmente	0	34
Usuarios únicos del Modelo de Servicios Ciudadanos Digitales	0	3.500.000
Porcentaje de entidades del orden nacional con proyectos de uso de datos abiertos desarrollados	9%	50%
Porcentaje de entidades del orden nacional utilizando software público o cívico disponible en código abierto	1%	60%
Porcentaje de entidades públicas que utilizan habilitador de Arquitectura de Gobierno Digital	18%	30%

Imagen 2. Indicadores de cumplimiento del Plan TIC 2018-2022 “El Futuro Digital es de Todos”. Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2019)

En relación con el *Plan de Conectividad Rural*, este da cumplimiento a lo establecido en el punto 1.3.1.3. del *Acuerdo de Paz*. Su objetivo es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos en los territorios del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en Colombia. Los territorios PDET abarcan un 36% del territorio nacional e incluyen en su totalidad zonas rurales⁴. El *Plan de Conectividad Rural* busca desplegar infraestructura para garantizar el acceso a Internet en cabeceras municipales de los PDET y brindar condiciones de uso del servicio de conectividad. En este sentido, de manera resumida, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se propone implementar las siguientes estrategias:

Pilar	1.2. Infraestructura y adecuación de tierras
Estrategia	1.2.4. Infraestructura de conectividad
Línea de acción	1.2.4.1. Infraestructura necesaria para el acceso a Internet de alta velocidad en cabeceras municipales
Producto MGA Asociado	Servicio de conexiones a redes de servicio portador
Producto PMI	Redes de transporte de alta velocidad
Nombre del Indicador	Porcentaje de cabeceras municipales de municipios PDET conectadas a Internet de alta velocidad
Fórmula del Indicador	Sumatoria de cabeceras municipales de universo PDET conectadas a Internet de alta velocidad/ totalidad de cabeceras municipales PDET*100
Fuente de recursos de financiación:	Recursos propios del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Imagen 3. Estrategia 1. Instalación de la infraestructura necesaria para garantizar el acceso a Internet de alta velocidad en las cabeceras municipales; y Estrategia 2. Oferta de soluciones de acceso comunitario a Internet para centros poblados. Fuente: Plan Nacional de Conectividad Rural (2018)

4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN SOBRE LOS AVANCES DE LA POLÍTICA PÚBLICA TIC 2018-2022: “EL FUTURO DIGITAL ES DE TODOS”

En el presente punto se desarrollan los análisis sobre el avance de la política TIC del Gobierno Nacional de Iván Duque. En primer lugar, se hará un análisis sobre el estado de la política y los resultados de su implementación desde 2018 hasta la actualidad. Y, en segundo lugar, se analizará cómo el Plan TICs ha influido en la seguridad de Colombia, teniendo en cuenta que las TICs son herramientas fundamentales para el progreso de derechos fundamentales, facilitar la presencia del Estado en las zonas más apartadas del país y crear condiciones de justicia social.

Los siguientes análisis parten de un caso particular, teniendo en cuenta las condiciones en que se diseña e implementa la política TIC en Colombia, pues este país posee zonas en situaciones de extremo abandono que desafían las estrategias y

4 Son las zonas más afectadas por el conflicto armado interno, la pobreza, narcotráfico y abandono estatal. Estas zonas las habitan unos siete millones de colombianos.

acciones ejecutadas para la inclusión digital de las poblaciones más desfavorecidas. A partir de los hallazgos y su sistematización, se obtiene como resultado que el contexto rural colombiano muestra condiciones particulares que ponen a prueba la capacidad de gestión de los organismos públicos y privados. Pues el contexto rural colombiano sigue enfrentando, hasta la fecha, situaciones de violencia sistémica, que no solo profundiza en las desigualdades digitales y de conectividad, sino también en las desigualdades socioeconómicas y situaciones de extrema inseguridad por el resurgimiento del conflicto armado en estas zonas.

4.1. EL DESARROLLO DEL PLAN TIC 2018-2022 EN LA COLOMBIA RURAL ¿DE LA ESPERANZA A LA DESILUSIÓN?

Según MinTIC (2019f), durante el mes de enero y marzo de 2019 se dio inicio al proceso de implementación de las acciones de los componentes estratégicos de la política. Dichas acciones se basaron en la realización de reuniones de socialización en varias regiones del país. Esto tuvo como objetivo deliberar sobre el proyecto de Ley; dar a conocer las líneas de acción de la política y sus componentes; escuchar y resolver dudas sobre el proyecto; y establecer acciones interinstitucionales con las administraciones y entidades locales y del sector privado, para dar cumplimiento a las metas del Plan. Este componente intentó crear un marco normativo e institucional moderno que permitiera la seguridad y estabilidad jurídica para la atracción de la inversión sostenible. Según el mismo informe, miles de personas, entre ciudadanos del común, líderes en comunicaciones, congresistas, alcaldes y gobernadores hicieron parte de las reuniones para emprender las acciones, estrategias y cumplimiento de los objetivos de la política. Ciudades como Manizales (Caldas); Bucaramanga (Santander); Medellín (Antioquia); Popayán (Cauca); Quibdó (Chocó); Santa Marta (Magdalena); Cali y Buenaventura (Valle del Cauca); Barranquilla (Atlántico); Montería (Córdoba), Girardot (Cundinamarca); Ibagué (Tolima), Bogotá, y la isla de San Andrés, entre otras, fueron sedes de este trabajo interinstitucional (MinTIC, 2019f).

No obstante, a finales del año 2019, cuando el gobierno nacional presentaba la política de TICs como uno de los principales planes de su gestión; diversas organizaciones civiles, como la Fundación para la Libertad de Prensa, Fundación Karisma y la Comisión Colombiana de Juristas, demandaron la Ley de Modernización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación argumentando que dicha ley suponía la concentración del Poder Ejecutivo sobre la regulación del mercado de las redes y las comunicaciones. Según los demandantes, primero, la Ley de TICs no se ajustaba a los estándares de promoción de la libertad de expresión que exige la Constitución, es decir, que la ley era inconstitucional. Segundo, dicha ley suponía el control del Poder Ejecutivo sobre las decisiones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), es decir, que atentaría contra los procesos democráticos y de transparencia. Tercero, la Ley estipulaba que, en la implementación de la política nacional de TICs, el Ministerio tendría un amplio y concentrado poder para decidir en la concesión del espectro y las condiciones para cederlo. Dudosamente, y sin argumentos, la Ley extiende el plazo de concesión del espectro de 10 a 20 años. Finalmente, se puso en cuestión el Fondo Único para la asignación de recursos o FonTIC, entre otros. Dado que la regulación estará bajo el MinTIC, lo que significa que los creadores de contenidos de la TV se verán sesgados (El Tiempo, 2019).

A pesar de los argumentos de los sectores de la sociedad que se opusieron a la Ley, argumentando que era completamente inconstitucional, la misma fue aprobada por el Congreso de la República, dando la base jurídica a la ejecución de la política nacional TICs 2018-2022.

No obstante, a pesar de los avances que el gobierno nacional dice alcanzar, conforme a la ejecución de planes y estrategias TICs en las zonas más vulnerables y apartadas (rurales), Ignacio Gaitán, presidente de iNNpulsa⁵, contraargumenta que:

“Claramente, si existen algunos avances en relación con la infraestructura de las tecnologías TICs en ciertas urbes y regiones; pero se deben mejorar los vacíos existentes con la infraestructura en general, por ejemplo, en pleno 2019 el acceso y generación de energía eléctrica es nulo en muchas regiones de Colombia, pues algunas comunidades no cuentan con este servicio esencial, ni siquiera con agua potable. Este elemento configura una pieza clave para la inclusión de sectores y poblaciones en los proyectos de digitalización, conectividad, innovación y de productividad” (Entrevista realizada Ignacio Gaitán, 2019).

En Colombia, la masificación de cobertura y acceso de las TICs en las regiones rurales, que son una “prioridad” en la política, configuran un reto; sin embargo, la verdadera urgencia consiste en proporcionar servicios y acceso a derechos fundamentales como la seguridad, el agua, la electricidad, la educación, la salud, para progresar en otros derechos y servicios como la digitalización y la conectividad. Es decir, el desafío consiste en cumplir con el principio de interdependencia de los derechos humanos, para no progresar en la revictimización de estas poblaciones ¿Cómo se puede hablar de digitalización en zonas donde no hay electricidad ni agua potable? ¿Cómo se puede hablar de conectividad en zonas remotas que enfrentan situaciones de inseguridad y violencia por el conflicto armado?

Evidentemente existe un grave problema estructural en cuanto al cumplimiento de derechos fundamentales. Un servicio tan esencial como la energía eléctrica sigue representando una brecha en muchas zonas y poblaciones del país, pues evidentemente si no existe este servicio el acceso y cumplimiento de otros derechos fundamentales se ve afectado. El impacto del componente de *Inclusión Social Digital* resulta ser dudoso y devastador, pues el elemento esencial (la electricidad) para la garantía de conexiones, herramientas y acceso a internet no se encuentra a disposición de la población, generando no solo el incumplimiento de las metas planteadas para el año 2019, sino una revictimización a las poblaciones y zonas rurales abandonadas de Colombia.

Según López (2019), durante los últimos años Colombia enfrenta el detrimento de la calidad de vida en sus zonas rurales debido, en gran medida, a los procesos políticos y económicos que han sido promocionados por élites urbanas para su beneficio y el desarrollo de las ciudades. Dicha situación se encuentra condicionada por la deficiente provisión de servicios públicos para las poblaciones rurales, en comparación con los altos niveles alcanzados en las áreas urbanas. Esperar que el sector agrícola se convierta en un motor de desarrollo para el país, con un enfoque que disminuya la desigualdad, es poco viable. Por ejemplo, sobre el desarrollo económico y agrícola, Albertus & Kaplan

5 iNNpulsa Colombia es una Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial del Gobierno Nacional, creada en febrero de 2012 para la generación de emprendimiento, innovación y productividad como ejes para el desarrollo empresarial y competitividad de Colombia. Su objetivo es impulsar a las empresas del futuro hacia la innovación y productividad como fuente riqueza y prosperidad, generando un crecimiento económico de Colombia.

(2013) afirman que las reformas agrarias son políticamente complejas de implementar en Colombia, pues, por un lado, amenazan el *statu quo* de las elites del país en relación con el control de las tierras que se encuentran como su propiedad privada (p.199) y, por otro, el avance económico del sector rural no representa un beneficio político, al contrario, evidencia fuertes situaciones de violencia y seguridad.

Ahora bien, en lo que respecta a la conectividad del campo, según RCN Radio (2019), el 31 de julio del 2019, dejaron de funcionar los *Kioscos “Vive Digital”*, proyecto nacional del anterior gobierno de Juan Manuel Santos en beneficio de la población rural en Colombia⁶. La causa fue la finalización de contratos y la asignación a nuevos proveedores privados a partir del cambio de gobierno, lo que supuso el cierre total de 6.878 puntos de conectividad en regiones como el Atlántico, Caquetá, Huila, Magdalena, Tolima, Antioquia, Arauca, Casanare, Chocó, Santander y Vichada. Lo anterior, no solo revela la dificultad de la política para obtención de resultados, sino que pone en evidencia un grave retroceso en el proyecto de digitalización de las zonas rurales de Colombia. Dicho cierre duró casi ocho meses, desde finales de 2019 hasta mediados de 2020, significando para muchas zonas rurales su desconexión e incomunicación (MinTIC, 2020).

Según el Centro Nacional de Consultoría, actualmente el área rural y los municipios pequeños enfrentan las peores condiciones en relación con la digitalización. El acceso a internet por parte de la población campesina, y de las zonas rurales en general, es precario frente al resto del país como, por ejemplo, las principales capitales. El estudio del Laboratorio de Economía de la Educación (LEE), de la Universidad Javeriana (2020), mostró que a finales de 2020 la población colombiana sigue enfrentando desconexión e inaccessión a la digitalización; pues el 50% de los jóvenes de las zonas urbanas no tienen acceso a un computador e internet en sus hogares; en relación con el nivel de analfabetismo digital es considerable, el 60% de profesionales no tienen competencias para manejar herramientas virtuales en el ámbito laboral (Abadía, 2020). En las zonas rurales, solo el 9% de los niños disponen de un computador. Según DANE (2020), en los departamentos como Santander, la Serranía del Cocuy, Casanare, Boyacá y el Pacífico nariñense menos del 40,6 % de la población usa internet en cualquier dispositivo; y el 80% de los jóvenes que viven en las zonas rurales de estos departamentos no tienen acceso a internet⁷.

En contraste con los datos anteriores, el informe de *BBVA Research* (2019) en Colombia, sobre la penetración y el uso de las nuevas tecnologías, brinda nuevos datos sobre el avance y la transición de los hábitos de la población en relación con la digitalización. Aunque las cifras del informe del BBVA arrojen datos como que más de 22 millones de celulares son usados por la población en las ciudades, dejando a un lado dispositivos como el ordenador o el portátil; en las zonas rurales el número de móviles ascienden a 2,7 millones. Las nuevas tecnologías son usadas, principalmente, para la consulta de redes sociales y la búsqueda de información, según el análisis de BBVA:

“Las redes más usadas por los colombianos son Facebook y WhatsApp, con más de 18 millones de usuarios, seguidas por Youtube con 9,9 millones, Instagram con 7 millones y Twitter con 4,1 millones.

6 El objetivo de este proyecto era dar acceso a internet gratuito a las zonas rurales como una alternativa transitoria, mientras se lograba la cobertura del servicio en todo el territorio nacional.

7 Se debe recordar que estos son departamentos tradicionalmente vinculados al conflicto armado interno de Colombia.

Los usuarios de las aplicaciones de banca móvil llegan a los 3,5 millones de personas” (BBVA Research, 2019).

No obstante, a pesar de los avances en relación con la adquisición de dispositivos y herramientas tecnológicas, el DANE mostró que en 2019 la tasa de analfabetismo en el país supera el 5,24%, es decir, 1.857.000 colombianos. En el caso del Censo Nacional Agropecuario de 2019 se identificó que en el sector rural colombiano la tasa de analfabetismo corresponde al 12,6%, por lo que la población censada de la zona rural concentra el 50% de la población analfabeta del país (Morantes, 2019).

Como se puede analizar, los datos cuantitativos distan de los impactos cualitativos sobre la digitalización y conectividad de la población en Colombia. Por un lado, elementos como competencias digitales, acceso y cobertura de las TICs para la formación; acceso a la información y participación siguen siendo objetivos inalcanzables en los sectores más vulnerables y apartados. Por otro lado, el factor económico es un limitante en la cobertura y uso de las TICs por los altos costos de las nuevas tecnologías. Cabe destacar que en Colombia más del 50% de la población enfrenta condiciones de pobreza y un 40% de esta población vive en zonas donde todavía no hay penetración de herramientas digitales y de comunicación.

En síntesis, el panorama es bastante crítico, pues se identifican y analizan incoherencias entre las metas y los avances que el gobierno nacional y las entidades locales dicen lograr hasta la fecha. Las zonas rurales enfrentan situaciones paradójicas en materia de conexión y digitalización; por ejemplo, algunas cuentan con terminales para el acceso a internet, pero no tienen electricidad; otras poseen computadores con terminales obsoletos; otras cuentan con internet, pero no con ordenadores ni dispositivos tecnológicos; otras comunidades cuentan con computadores y terminales, pero sin acceso a señal de internet; y el caso extremo son las zonas rurales que no cuentan con nada (Restrepo & Gómez, 2020).

4.2. LA POLÍTICA TIC 2018-2022 ¿UNA OPORTUNIDAD PERDIDA PARA LA SEGURIDAD DE LAS ZONAS RURALES?

Con el objetivo de dimensionar la magnitud de la brecha digital, entre las zonas rurales y urbanas de Colombia, es preciso hacer una revisión de las siguientes comparativas en el plano internacional y latinoamericano en materia de digitalización y conectividad. Para el año 2019, cuando la política nacional TIC 2018-2022 entró en vigor, Colombia siguió mostrando retrocesos en el plano regional e internacional en materia de cobertura y acceso TICs. Conforme al Índice Global de Innovación, desarrollado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), el país enfrenta grandes desafíos para lograr una infraestructura idónea, una mejor sofisticación de negocios y proyectos productivos; para incrementar el capital humano y la investigación, entre otros indicadores analizados. En el plano internacional, Colombia se ubicó en el puesto 63 de 126 países analizados. Aunque en 2019 aumentaron en el estudio tres países más, para un total de 129, Colombia nuevamente se ubicó en el puesto 67, poniendo en evidencia que no ha habido avances en materia de digitalización e innovación.

De manera específica, el estudio de la OMPI mostró que, en cuanto al indicador de conocimiento y la producción tecnológica, Colombia ocupó el puesto 76; sobre el

capital humano e investigativo el puesto 78; en producción creativa el 85; en cuanto a la capacidad institucional que trabaja en estos temas el puesto 61, y en infraestructura el puesto 47.

Conforme a los anteriores datos, se puede analizar que, en contraste con los avances que muestra el Informe Nacional de Rendición de Cuentas del MINTIC 2019, los logros internos no alcanzan niveles significativos para mejorar la situación del país, en comparación con el resto de regiones y países del mundo. En relación con el panorama latinoamericano, la revista *Portafolio* (2019) plantea que Colombia ocupó, en 2019, el puesto seis (6) entre las siete (7) regiones analizadas de América Latina y Caribe; se ubicó a Chile, Costa Rica y México por delante.

La digitalización y conectividad de Colombia exige grandes esfuerzos gubernamentales e institucionales, los cuales deben estar encaminados por un lado a responder con los servicios y necesidades básicas de las poblaciones rurales y vulnerables del país y, por otro, a solucionar los problemas estructurales causantes de la continuación del conflicto armado, la violencia e inseguridad del campo a pesar de la firma de los *Acuerdos de Paz*.

Conforme a este panorama, cabe preguntarse ¿en qué medida el plan nacional TIC 2018-2022 influye en la seguridad de las zonas más afectadas por el conflicto y violencia? Debemos recordar que Colombia ha sido escenario de una persistente violencia, considerada como la principal amenaza para la estabilidad del país. El conflicto armado, entendido también como la violencia revolucionaria causada por organizaciones insurgentes, según Daniel Pécaut (2001), es consecuencia de la falta de presencia de las instituciones del Estado en diversas regiones del país. Hablar sobre la presencia estatal es hacer referencia al cumplimiento inquebrantable de las obligaciones fundamentales del Estado, entendidas como: ejercer justicia, brindar seguridad y garantizar la prestación y acceso a servicios públicos básicos a todos sus ciudadanos del territorio. Pues como plantea Soto (2001), la presencia del Estado no se restringe a la presencia física de sus instituciones, sino que, conjuntamente, estas deben cumplir con las funciones para las cuales fueron constituidas.

En el caso de las zonas rurales, la presencia y obligaciones de las instituciones estatales han quedado en el olvido; pues las dinámicas políticas, jurídicas, económicas y sociales se han centrado en cumplir sus funciones en los centros urbanos; aunque de esto hay mucho por debatir. Dichas zonas han sido excluidas y marginadas, durante décadas, de servicios básicos, ocasionando la aparición y fortalecimiento de grupos armados insurgentes con poderes paralelos al del Estado, los cuales, basados en la violencia establecen un tipo de convivencia y cierto “orden social y económico” bajo criterios arbitrarios (Schelenker e Iturralde, 2006).

A partir de esta problemática, los *Acuerdos de Paz*, firmados en 2016, incluyeron compromisos y estrategias en relación con las TICs como herramienta para incluir a las zonas afectadas por el conflicto en la modernización del país. Uno de los ejes más importantes de los *Acuerdos de Paz* es promover la presencia y acción eficaz del Estado en el territorio nacional, principalmente en las zonas rurales. En este sentido, los *Acuerdos* estipulan implementar y mejorar las herramientas TICs, para cerrar las brechas entre el campo y la ciudad, superar la pobreza y las desigualdades sociales que se han reconocido como causas estructurales del conflicto. Por ejemplo, en los *Acuerdos de paz*, se establece la estructuración de

varios planes nacionales como el de *Conectividad Rural*, orientado a la instalación de infraestructura para garantizar el acceso a internet en las cabeceras municipales y acceso comunitario a internet en centros poblados apartados. En lo que respecta a la salud rural, los *Acuerdos* exigen el mejoramiento de la infraestructura y adopción de nuevas tecnologías que optimicen la atención mediante la telemedicina, la disponibilidad y permanencia de personal calificado. En materia de educación rural, se estipula que los gobiernos siguientes a la negociación de paz deben asegurar el acceso a tecnologías de información. Finalmente, en relación con Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, se pretende garantizar la asistencia a la economía campesina, familiar y comunitaria (Acuerdo Final de Paz, 2016, p. 25).

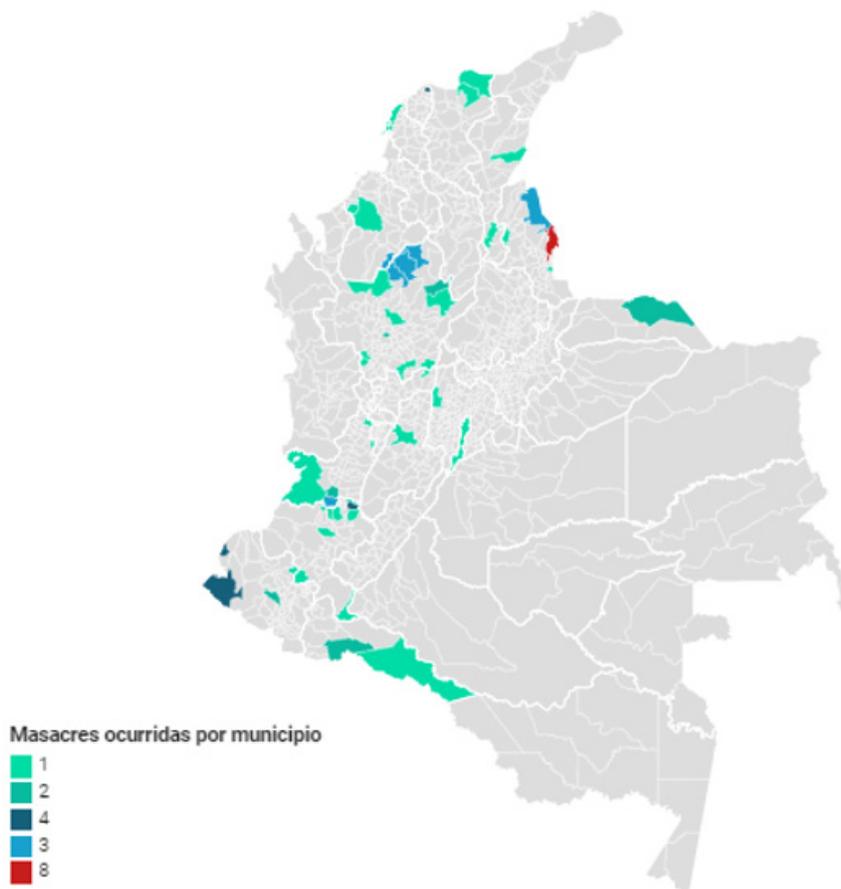
Por otro lado, los Acuerdos de Paz estipulan la creación de espacios y canales de comunicación e información en las zonas más afectadas por el conflicto, los territorios rurales PDTE. Dichos espacios suponen la habilitación de canales de comunicación, con el objetivo de promocionar contenidos relevantes sobre el país, principalmente los políticos (Acuerdo Final de Paz, 2016, p. 26). Y, en relación con la participación política de comunidades históricamente excluidas de la esfera democrática, los *Acuerdos* hablan sobre la elaboración de un proyecto de Ley de garantías y promoción de la participación ciudadana para garantizar el derecho a la información oficial. (Acuerdos de Paz, 2016, p. 198).

Sin embargo, el panorama sobre la implementación de las TICs en el marco de los *Acuerdos de Paz* es desolador. Según el Kroc Institute de la Universidad de Notre Dame, a noviembre de 2020, solo se ha alcanzado un 13,2% del total de las acciones que hacen parte de la *Reforma Rural Integral*. La puesta en marcha del Plan Nacional de Salud Rural se encuentra en un nivel mínimo, correspondiente a la formulación de un marco legal y asignación de presupuesto (Kroc Institute, 2020, p. 29).

Las zonas rurales siguen enfrentando índices críticos de violencia, incluso, han aumentado en 2020. Las condiciones de las comunidades remotas y rurales del país son preocupantes. En muchas de esas comunidades periféricas los homicidios se han incrementado. Desde 2017, han sido asesinados más de 370 defensores de derechos humanos, líderes indígenas, afrocolombianos y otros referentes comunitarios (Human Rights Watch, 2020).

En el año 2020, según datos del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz) y la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, en Colombia se perpetraron 47 masacres, dejando 188 víctimas de homicidio a causa de confrontaciones e incursiones de grupos ilegales, como paramilitares e insurgentes de las FARC, por temas de narcotráfico. Cabe resaltar que esta cifra supera todos los registros de los últimos siete años, pues en 2013 se registraron 71 masacres. Los departamentos donde más se concentran masacres son Antioquia (11), Cauca (7) y Nariño (7), Norte de Santander (5), Putumayo (4), Arauca (1), Caldas (1), Córdoba (2), Cundinamarca (1) y Valle del Cauca (1), que suman más de 40 masacres, es decir el 70% del total nacional. Del mismo modo concentran más del 74% de las víctimas totales (Cantillo, 2020). Por su parte, Verdad Abierta muestra que entre el 1 de enero de 2019 y el 22 de agosto de 2020 se perpetraron en el país 93 masacres, ocasionado la muerte de 348 personas.

Estas cifras son diferentes de las reportadas por el Ministerio de Defensa quien, para el mismo periodo, solo registró 38 masacres, con un saldo de 193 víctimas. La exclusión de 55 casos y 155 víctimas se debe a que, desde el año 2000, este Ministerio planteó que un homicidio colectivo se debe tomar cuando se presentan cuatro o más muertes en hechos “cometidos en el mismo lugar, a la misma hora, por los mismos autores y a personas indefensas”.

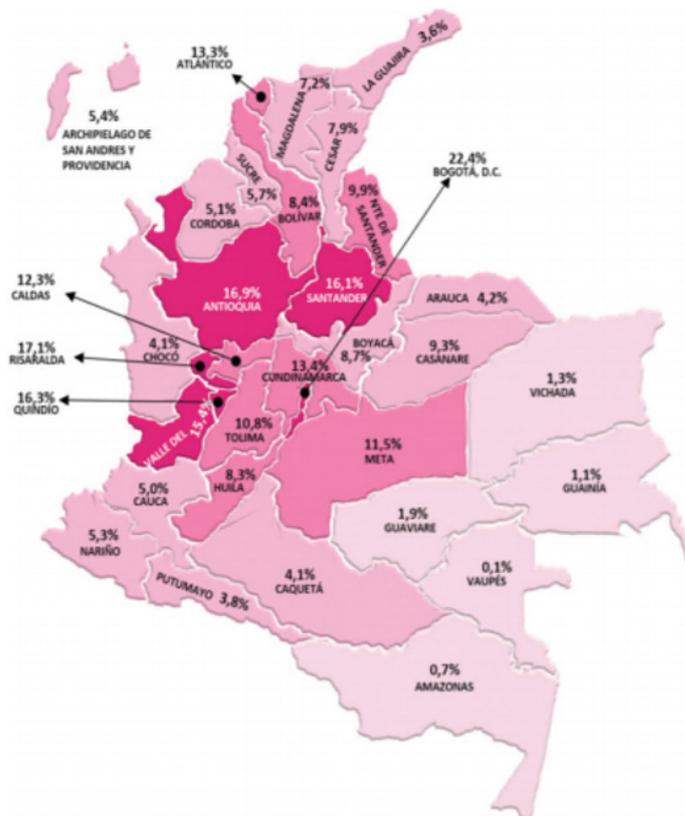


Mapa 1. Masacres perpetradas entre 2019 y 2020. Fuente: Verdad Abierta (2020).

Además de los representados en el mapa, en los municipios de Argelia (Cauca), Bolívar (Cauca), Iscuandé (Nariño), Ricaurte (Nariño) y Ábrego (Norte de Santander) encontramos una masacre con tres personas como víctimas hasta 2021.

Cabe resaltar que, en los mismos territorios mencionados anteriormente, se ha concentrado el mayor número de los asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos, 183 de estos casos ha registrado la Fiscalía entre 2016 y 2020, una parte significativa han sido exguerrilleros y militantes de movimientos políticos de izquierda. En todos estos departamentos, además, hay presencia de organizaciones como el ELN, Clan del Golfo, disidencias de FARC y otras bandas criminales, aunque en cada uno las dinámicas de la violencia que ejercen estos actores son diferentes (Cantillo, 2020).

La coincidencia entre las zonas de recrudecimiento de la violencia con los territorios con menores índices de conectividad y digitalización saltan a la vista. En el siguiente mapa se reflejan las zonas que prioriza el *Plan de Conectividad Rural*, entre ellas se encuentran:



Mapa 2. Índice de penetración de Internet fijo por departamento. Fuente: MinTIC, (2019).

Como se puede observar, la capital es la que posee la tasa más alta de penetración de Internet fijo (22,4%), seguido por Antioquia (16,9%) y Risaralda (17,1%); en tanto que las más bajas corresponden a Vaupés (0,1%) y Amazonas (0,7%), y toda la región de la Orinoquía (5 departamentos) no alcanzan ni a sumar un 4%; Cauca (5,0%) y Nariño (5,3%), Norte de Santander (9,9%), Putumayo (3,8%), Arauca (4,2%), Caldas (12,3%), Córdoba (5,1%), Cundinamarca (13,4%) y Valle del Cauca (15,4%). Estos departamentos con los índices más bajos de conectividad coinciden con ser las zonas más afectadas por el conflicto, la violencia e inseguridad armada del país. Como se ha planteado en el desarrollo de este trabajo, no es en vano la permanencia de la inseguridad y precariedad de estas zonas rurales, pues las causas estructurales no han sido atendidas ni priorizadas por el gobierno, incluso en el periodo de implementación de los *Acuerdos de paz*.

Aunque no se puede relacionar causalmente la baja digitalización de estas zonas con los brotes de violencia, no debe perderse de vista que la política TICs ha podido proporcionar una mayor presencia de las instituciones del Estado y sus servicios esenciales, para arrebatar así militantes de los grupos insurgentes y de las nuevas organizaciones que operan en los territorios PDTE. La protección y asistencia de estas zonas en condiciones de vulnerabilidad es, sin duda, la respuesta que se espera del Gobierno nacional a través de políticas como el Plan TICs.

Conforme al panorama colombiano, el caso español resulta bastante diferente. Según el informe de la Comisión Europea, Índice de Economía y Sociedad Digital (DESI) de 2020, España muestra avances significativos en el ámbito de la conectividad; pues se posiciona en el 5º puesto de la UE al contar con buena implantación de redes de

alta velocidad. Esto significa que, aproximadamente, el 90% de la población dispone de cobertura y acceso a internet. No obstante, una quinta parte de los españoles, es decir casi 9 millones de personas, no se encuentran conectados por falta de competencias digitales. El país todavía tiene desafíos que superar y condiciones estructurales que mejorar, pues en el indicador de capital humano, cultura digital y competencias digitales solo un 43% de personas muestra apropiación sobre el uso de las TICs. Frente a este indicador, la Comisión resalta los esfuerzos gubernamentales de España para mejorar estas cifras mediante acciones como el Plan Estratégico de Formación Profesional del Sistema Educativo 2019-2022. En este sentido, Alberto Martín Rivals, director de Management Consulting en KPMG, plantea que los esfuerzos gubernamentales deben priorizar aspectos como la formación del capital humano y la cultura digital en el ámbito empresarial y académico, como en las Administraciones públicas. Pues este punto sigue siendo bastante débil e impacta negativamente en el avance del país en materia de TICs.

Respecto a otros informes como el de Fundación Telefónica (2020), en España, 9 de cada 10 habitantes son usuarios de internet; y la brecha de género en el ciberespacio se ha suprimido por completo, aunque todavía sigue existiendo una brecha de edad (Datos. Gob. Es. 2020).

Ahora bien, siguiendo con el análisis del caso colombiano, en lo que respecta al alcance de las metas e indicadores que se propone la política de TICs, entre el año 2019 y 2020 la liberalización del sector de las TICs se vio bastante afectada e interrumpida, pues las promesas de ampliar las concesiones y otorgar libertades comerciales para el inversionista extranjero fueron deslegitimadas por la disminución de la “confianza de la inversión”. Esto se debió, en gran medida, al poco interés de las multinacionales y transnacionales del sector TICs, teniendo en cuenta los factores asociados con un hipotético fracaso en la implementación de los *Acuerdos de Paz* de la Mesa de La Habana, entre el Gobierno y las FARC. Aunque es pronto para llegar a conclusiones, se puede afirmar que el ambiente de seguridad y prosperidad del posconflicto, hasta 2017, se ve opacado en actualidad con brotes de violencia, con el surgimiento de disidencias de las FARC y por la falta de voluntad por parte del Gobierno en reconocer la legitimidad de los *Acuerdos*. Los problemas de seguridad, a la postre, afectan la estrategia de liberalización del mercado, en este caso el de las telecomunicaciones, que se ha propuesto el gobierno de Iván Duque.

Conforme a lo anterior, Daniel Escobar, analista de la Comunidad Andina de Fomento, plantea que se hace difícil mostrar al país como un lugar atractivo para la inversión extranjera, especialmente en la mayor parte de los departamentos de zona rural que han sido o son parte del conflicto armado y en las que operaba la guerrilla de las FARC. Por otro lado, también están la lentitud en la implementación de la política, la cual demoró hasta mediados de 2020 en realizarse, y la falta de interés en la inversión del sector privado. Esto se ha derivado, además del factor de la seguridad, de la ausencia de infraestructura básica, por ejemplo, del suministro eléctrico para la digitalización de los municipios rurales del país.

Acerca de este último punto, es importante destacar que las fallas en la implementación de la política de digitalización de la zona rural en Colombia dejan ver variables emergentes que explican que la gravedad del asunto va más allá de la conectividad o la instalación de dispositivos y equipos digitales. Hay factores que dan cuenta de una

brecha rural-urbana de mayor calado, y previa en términos de prioridades, a la digitalización, como es la inexistencia de garantías de seguridad, de infraestructura educativa, de electricidad y agua potable. El que estas sean las razones para retrasar la conectividad con algunos municipios no solo da cuenta del fracaso de la política TICs 2018-2022, sino que expone la inmensa desigualdad socioeconómica y condiciones de precariedad en las que se encuentra la población rural de Colombia.

En efecto, la desigualdad socioeconómica es la base de los obstáculos que ha encontrado la implementación de la estrategia de digitalización de los municipios en zona rural, pues se carece de los medios necesarios, básicos de infraestructura, para poder proveer la conectividad a internet. Este asunto se debe a que Colombia es, según Informe del Índice de Desarrollo Regional para Latinoamérica (IDERE Latam) (2020), el país más desigual de toda América Latina. Este mismo informe plantea que ningún otro país de la región tiene brechas tan profundas entre sus regiones en niveles de desarrollo. Para llegar a esta hipótesis, se analizaron ocho dimensiones: educación, salud, bienestar y cohesión, actividad económica, instituciones, seguridad, medio ambiente y género. Cabe resaltar que los resultados más lamentables se dieron en materia de bienestar económico y seguridad; pues el 38% de la población se encuentra en situación de pobreza, lo que significa que 19 millones de personas estarán en dicha condición en el año 2020. De este total, 5,6 millones entraron en la pobreza a finales de 2020, de los cuales 2 millones ingresarán en la pobreza extrema en Colombia. Esta situación significa para el país: un retroceso de 11 años en lo que va del gobierno de Duque, el gobierno del post acuerdo.

5. CONCLUSIONES

El presente trabajo se ha propuesto analizar, de forma preliminar, los impactos y avances de la política pública sobre la digitalización en zonas rurales de Colombia en los últimos dos años. Sobre ello se puede concluir que la situación actual de la digitalización evidencia avances tímidos en la mejora de las condiciones de vida de la población rural a partir de la digitalización y la tecnificación de puntos estratégicos de estas zonas. En términos de pobreza y desarrollo social, las comunidades rurales siguen marcadas por críticos indicadores de abandono institucional (mecanismos de participación, información, sistema de salud, educación, servicios de agua, electricidad, conexión; medios de transporte) frente a las zonas urbanas. Sumado a esto, el conflicto armado, que no cesa, sigue cobrando víctimas y generando situaciones de inseguridad alarmantes por el control social y económico de grupos armados ilegales.

Por un lado, la fuerte presencia de fuerzas ilegales en las diferentes zonas rurales crea la percepción de áreas peligrosas, ahuyentando la inversión privada y extranjera en la tecnificación de servicios esenciales de conectividad en estas zonas. Por otro lado, genera fuertes migraciones forzadas hacia otros territorios, imposibilitando cualquier oportunidad de avance social; y, finalmente, se mantiene el abandono estatal. En consecuencia, el acceso a servicios básicos, por parte de las comunidades rurales, se convierte en una tarea poco atractiva cuando el enfoque de la política depende de la inversión privada; se refuerzan los procesos de urbanización por los desplazamientos forzados y, en pocas palabras, se alimenta *un círculo vicioso* que perpetua las condiciones de desigualdad entre las zonas urbanas y rurales del país.

Cabe resaltar que los esfuerzos institucionales y políticos por la conectividad y digitalización de las regiones periféricas, no solo impacta en términos de información y comunicación; sino que representa la innovación de estos sectores mediante proyectos que suponen redefinir y superar problemas estructurales como: puestos de trabajo, cualificación y profesionalismo; participación y democracia; acceso a la información sobre temas de interés público y nuevas formas para salvaguardar vidas, a partir de la telemedicina, y la seguridad apoyada en medios tecnológicos. Más aún, en contextos donde el conflicto armado resurge, a causa de la falta de oportunidades, y mantiene arrebatando la vida de los niños y jóvenes campesinos.

De manera resumida, en los dos primeros años de implementación de la política (2019-2020), e incluso, durante la coyuntura de la Covid-19, donde se puso a prueba el papel de las TICs, la política de Gobierno Digital en el ámbito nacional los resultados han sido desoladores. En 2020 se registró que el 96% de los municipios del país no pueden implementar educación virtual, dado que el 50% de los jóvenes de educación básica, media y superior no tienen acceso a un computador e internet en sus hogares (Abadía, 2020). El 38% de los estudiantes universitarios no tienen acceso a la virtualidad por falta de internet y herramientas tecnológicas; y en las zonas rurales el 91% de los habitantes no accede ni a internet ni a un ordenador.

Las prioridades del gobierno nacional en materia de inversión en la conectividad de las poblaciones más vulnerables se ponen en duda; pues en plena crisis sanitaria, a mediados de 2020, el presidente Iván Duque Márquez promovió la contratación más costosa en la última década para posicionar su imagen en redes sociales, otorgando un contrato por 3.500 millones de pesos, el equivalente a un millón de euros, a la *Agencia Du Brands* dedicada al marketing digital (Semana, 2020). Este cuestionado contrato, entre otros dedicados por ejemplo al gasto de Defensa, deja ver que el interés prioritario del Gobierno nacional no es conectar a las zonas rurales del país en el momento en que más lo necesitan y “acercarlas” a las instituciones del Estado. No hay que olvidar que la cantidad que se estima invertir con la política de Gobierno Digital para la conectividad de 47 cabeceras municipales de las zonas rurales nunca conectadas de Colombia también asciende a 3.500 millones de pesos por año; es decir que el plan para posicionar la imagen de la Presidencia durante una crisis sanitaria, y en mitad de su gobierno, habría sido suficiente para garantizar al menos por un año la digitalización de 47 cabeceras de los Departamentos de Chocó, Amazonía y Orinoquía, regiones históricamente excluidas de la presencia del Estado y escenarios tradicionales de la violencia en Colombia.

BIBLIOGRAFÍA

Abadía, A. (2020). El reto que el sector educativo en Colombia debe superar tras la pandemia. Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana. Bogotá: Editorial Universidad Javeriana.

Acevedo, Manuel. (2004). Las TIC en las políticas de cooperación al desarrollo: hacia una nueva cooperación en la sociedad red”. Extraído el 1 de octubre 2019 de: www.cuadernos.tpdh.org/file_upload/02_Manuel_Acevedo.pdf

Aladi. (2003). La Brecha Digital y sus Repercusiones en los Países Miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración. Brasil: ALADI.

Albertus, M. y Kaplan, O. (2013). Land Reform as a Counterinsurgency Policy: Evidence from Colombia. *Journal of Conflict Resolution*. Vol.57, pp.198-231.

BBVA Research. (19/09/2019). Estudio y Análisis: Colombia llegará a los 32 millones de usuarios de Internet en 2020. Extraído el 3 de noviembre de 2020 de: <https://www.bbva.com/es/co/colombia-llegara-a-los-32-millones-de-usuarios-de-internet-en-2020/>

Bossio, J., J. Lopez, M. Saravia and P. Wolf. (2005), Desarrollo Rural y Tecnologías de Información y Comunicación: Experiencias en el Perú – lecciones aprendidas y recomendaciones. Cuzco: Editorial ITDG, GATE, GTZ.

Calvelo, M. (2000). El papel de las tecnologías de información y comunicación en el desarrollo rural y la seguridad alimentaria. Santiago de Chile: Editorial Universidad de Chile.

Cantillo, J. (2020). Mapa de la nueva ola de sangre y violencia que azota a Colombia: quiénes matan ahora y por qué. *Revista Infobae*. vol. 21, p. 8-11.

Castells, M. (2001). *La Galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, Empresa y Sociedad*. Barcelona: DeBolsillo.

Carvajal, A. (02/07/2019). AgTech: el futuro del campo. *Revista Dinero*. Extraído el 20 de enero de 2019 de: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/agtech-el-futuro-del-campo-por-alejandra-carvajal/273785>

Comisión de la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible. (2016) Informe Estado de la Banda Ancha 2016. Extraído el 15 de octubre de 2019 de: <https://www.broadbandcommission.org/Documents/reports/sob2016-key-findings-es.pdf>

Datos. Gob. Es. (2020). Nuevos informes sobre transformación digital en España. Extraído el 20 de enero de 2020 de: <https://datos.gob.es/es/noticia/nuevos-informes-sobre-transformacion-digital-en-espana>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2018). Encuesta nacional de calidad de vida (ECV): Indicadores básicos de TIC en Hogares.

El Nuevo Siglo. (23/03/2019). 38% de los colombianos no usa Internet. Extraído el 20 de abril de 2020 de: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/03-2019-38-de-los-colombianos-no-usa-internet>

El Portafolio. Com. (01/07/2019a). Digitalización en Colombia, una tarea que no puede esperar. Extraído el 13 de abril de 2019 de: <https://www.portafolio.co/innovacion/digitalizacion-en-colombia-una-tarea-que-no-puede-esperar-524988>

El Portafolio.com. (24/09/2019b). Colombia cae en clasificación global de los más innovadores. Extraído el 16 de enero de 2020 de: <https://www.portafolio.co/innovacion/colombia-cae-en-clasificacion-global-de-los-mas-innovadores-533899>

El Tiempo. (22/09/2019). Las razones detrás de la demanda a la Ley TIC. Extraído el 8 de noviembre de 2019 de: <https://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/demanda-a-la-ley-tic-las-razones-y-argumentos-detras-de-la-iniciativa-403672>

Engels, Frederick. (1844). Report of Inquiry into the State of Large Towns and Populous Districts, First Report. en BLACK, Nick, et al. (ed.) *Health and disease. A reader*. Milton Keynes. Philadelphia: Open University Press.

Galtung, J. (2016). La violencia: cultural, estructural y directa. Cuadernos de estrategia, vol. 183, p. 147-168.

Human Rights Watch. (2020). HRW: Informe Mundial 2020. Resumen de País: Colombia, Eventos de 2019 y 2020.

Kroc Institute (2018). “Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia Diciembre 2016 – mayo 2018”. Universidad de Notre Dame, *Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz Escuela Keough de Asuntos Globales*. Vo. 1, p. 1-70.

Lahera, Eugenio. (2004). Política y políticas públicas. Santiago de Chile: Naciones Unidas publicaciones.

La Parra, D., & Tortosa, J. M. (2003). Violencia estructural: una ilustración del concepto. Documentación social, vol.131, N°3, p. 57-72.

López, L. (2019). Pobreza y subdesarrollo rural en Colombia. Análisis desde la Teoría del Sesgo Urbano. Estudios Políticos (Universidad de Antioquia), vol. 54, p. 59-81.

Mesa de Conversaciones. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2020). Plan Nacional De Conectividad Rural. Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones.

(2020). El Gobierno Nacional presenta su Plan TIC 2018-2022: ‘El Futuro Digital es de Todos’ (Plazo para comentarios cerrado).

(2019a). MinTIC estructura nuevos proyectos de conectividad social rural que beneficiarán hasta 10.000 sedes educativas y comunidades en el campo colombiano.

(2019b). Informe de Rendición de cuentas. Presidencia de la República.

(2019c). El futuro digital es de todos’: la nueva política TIC.

(2019d). Manual de Gobierno Digital. Implementación de la política de Gobierno Digital.

(2019e). Sentido de urgencia: Cerrar la brecha digital. Sala de prensa.

(2019f). Avances plan estratégico sectorial El futuro digital es de todos.

(2019g). Informe oficial sobre Colombia hacia la transformación digital

(2019h). Manual de Gobierno Digital. Implementación de la política de Gobierno Digital.

(2018). Plan Nacional de Conectividad Rural.

Ministerio de Comunicaciones. (2008). Plan Nacional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones “Plan TIC: En línea con el futuro”. Recuperado de: https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-8247_pe_plan_tic_colombia_2009_2018.pdf

Morantes, C. (09/07/2019). Colombia no cumplió con metas establecidas para superar

el analfabetismo. Extraído el el 29 de octubre de 2019, de: <https://www.rcnradio.com/recomendado-del-editor/colombia-no-cumplio-con-metas-establecidas-para-superar-el-analfabetismo>

Nogueras, Rafael. (2020). La digitalización en España: un camino de éxito con retos pendientes. Informe de Economía Digital.

Núñez, J. B. (2006). La innovación tecnológica, hoy las TIC, motor del crecimiento económico: el caso español. Economía industrial, vol. 360, p. 29-40.

OCDE. (2019). Estrategia de Competencias de la OCDE 2019. Madrid: Editorial Fundación Santillana.

Pecaut, D. (2001). *Guerra contra la sociedad*. Bogotá: Espasa.

Pinto, F. (2004). Energías renovables y desarrollo sostenible en zonas rurales de Colombia: El caso de la vereda Carrizal en Sutamarchán. En: Cuadernos de Desarrollo Rural, Vol. 1, No. 53. pp. 103-132. ISSN: 2215-7727. Bogotá (Colombia): Pontificia Universidad Javeriana.

Portafolio.Com. (24/09/2019). Colombia cae en clasificación global de los más innovadores. Extraído el 24 de octubre de 2019 de: <https://www.portafolio.co/innovacion/colombia-cae-en-clasificacion-global-de-los-mas-innovadores-533899>

RCN Radio. (03/07/2019). Alistan proyecto que reemplazará a los kioscos 'Vive Digital'. Extraído el 24 de octubre de 2019 de: <https://www.rcnradio.com/tecnologia/alistan-proyecto-que-reemplazara-los-kioskos-vive-digital>

Restrepo, J. F., & Gómez, D. S. (2020). La conectividad digital como derecho fundamental en Colombia. Revista de Direito, Estado e Telecomunicações, vol. 12, p. 1-25.

Revista Dinero. (02/07/2019). AgTech: el futuro del campo. Extraído el 30 de octubre de 2019 de: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/agtech-el-futuro-del-campo-por-alejandra-carvajal/273785>

Rodríguez, A, & Vial, C. (2020). Índice de Desarrollo Regional- Latinoamérica. IDERE LATAM. Resumen Ejecutivo.

Roth, Noel. (2002). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora

Schelenker, J. e Iturre, M. (2006). Uso del discurso de los Derechos Humanos por los actores armados en Colombia: ¿humanización del conflicto o estrategia de guerra? *Análisis Político*, vol. 19, 56, pp. 29-50.

Semana.com. (05/05/2020a). Agencia para posicionar imagen de Duque también seleccionó servicios funerarios. Extraído el 24 de enero de 2020 de: <https://www.semana.com/semana-tv/semana-noticias/articulo/agencia-para-posicionar-imagen-de-duque-tambien-selecciono-servicios-funerarios/669255>

Semana.Com. (3/17/2020b) ¿Colapsará el internet en Colombia por la avalancha del teletrabajo? Extraído el 24 de enero de 2020 de: <https://www.semana.com/economia/articulo/capacidad-de-conexion-a-internet-de-colombia-para-facilitar-el-teletrabajo/657315>

Sicilia, M. (2003) “Las nuevas tecnologías: ¿motor de cambio o de desigualdad?” Tecnología en marcha. Vol.17-3. Cartago: Editorial Tecnológica de Cosa Rica.

Soto, M. (2009). Brechas digitales. Cali: Editorial Universidad Icesi.

Soto, A. (2001). Evolución del conflicto interno en Colombia. Ponencia presentada en el Center For Hemispheric Defense Studies, Panel Colombia: Origen, evolución y perspectivas del conflicto interno en Colombia. Cali: Universidad del Valle.

Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). (2017). Edición de 2017 Informe Hechos y cifras de las tecnologías de la información y la comunicación en el mundo. Organismo de Naciones Unidas para las tecnologías de la información y la comunicación – TIC.

Valencia, J. (2020). COVID-19, TIC y educación: ¿por qué no estábamos preparados? Observatorio de Educación de Uninorte- Revista 2 Orilla. Vol. 10, p. 1-21.

Verdad Abierta. (2020). Colombia: 93 masacres en 20 meses. Extraído el 14 de enero de 2020 de: <https://verdadabierta.com/colombia-93-masacres-en-20-meses/>

Villanueva Napuri, J. O. (2012). Acceso universal a las tecnologías de la información y la comunicación en las zonas rurales del Perú. Extraído el 24 de enero de 2020 de: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/1421>

DEPOSIT AND TREATMENT OF “ILLEGAL GASOLINE” SEIZED BY CRIMINAL OFFENCES AND / OR BREACH OF ADR¹

VÍCTOR MANUEL ARCAS RUIZ
COMANDANTE OF CIVIL GUARD

Date of entry: 9th of August 2020. Date of acceptance: 17th of February 2021

ABSTRACT

This essay addresses the issue regarding transport by road of gasoline accomplished by non-enabled private individuals, in vehicles non manufactured for this purpose. Through this, traffic safety, the environment, public safety, and so on are put at risk. This happens because the transport of such fuel is undertaken in breach of the “European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road” (ADR, 2019). Due to that reason appears the necessity of action from the Administration. In addition to the foregoing, it is stressed that on many occasions the gasoline is linked to the “*iter criminis*” of some criminal offences.

Once the breach is intercepted by the administration, under the already mentioned circumstances, problems arise about the management of the “gasoline”, from the perspective of safety, prevention as well as environment. This situation arises not only when is found on the road but under other circumstances, for example during the seizure of such gasoline inside of a private residence during an entering and searching of such premises.

Not only the transport of such fuel represents a risk for the public safety, but also the treatment and/or destruction in an environmentally adequate way.

Keywords: ADR², environmental risk, public and traffic safety, gasoline.

1. INTRODUCTION

The work addresses the problem consisting of the deposit and treatment by the Administration, generally after interventions by the “Security Forces and Bodies” (BOE, s.f.), hereinafter (FCS), of what the press has dubbed “illegal gasoline” (narcogasolina), “large quantities of gasoline transported in private vehicles of individuals, not manufactured for this purpose, and with total non-observance of the safety regulations, mainly contained in the ADR”. The individuals who carry out said transport are not authorized for said activity either³.

1 “European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road”. (ADR, 2019)

2 European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road.

3 Driving vehicles that transport dangerous goods requires a special administrative authorization, known as an ADR or Dangerous Goods Permit”. (ADR, 2019).

This fuel is usually used to transport hashish from North Africa to the coasts of southern Spain. It is also found on occasions even inside private homes, during entries and searches in the scope of judicial investigations.

We are dealing mainly with gasoline destined for the so-called and known as “trafficking vessels” (narcolanchas)⁴, although it is not always proven that said gasoline is related at criminal level. More specifically, it focuses on the subsequent storage, deposit, and destruction of the fuel after its seizure by the FCS and the corresponding authorization issued by the competent authority in each case, either administrative or judicial.

The lack of logistical means by the Public Administrations to deposit, destroy or recycle said fuel, when its destruction has already been authorized, either by the judicial and / or administrative authority, are urging issues and that are also outside the competences assigned to the FCS by the “Organic Law 2/1986, for Security Forces and Bodies” (BOE, s.f.), these being the ones that normally initiate the action of the Administration in the subject matter of this work.

In Spain, we do not have a specific regulation within the framework of “Occupational Risk Prevention” that deals with the transport of dangerous goods on a sectoral basis. Having the ADR, and the “general regulation of “Occupational Risk Prevention”, namely, Law 31/1995, of 8th of November, about Occupational Risk Prevention” (BOE, s.f.).

It is significant that gasoline⁵ as a fuel can be considered a dangerous good, a hazardous waste and a hydrocarbon subject to excise duties.

The three main axes or threats that this work tries to undertake in relation to the transport and / or possession of illegal gasoline under the conditions described are: drug trafficking, the avoidance of risks to the environment and the prevention of dangers derived from explosions, deflagrations, etc., whose non-natural origin would be generated in the transport and / or deposit of the illegal gasoline.

It is the opinion of the author of this article that in the interventions with “illegal gasoline”, as occurs with drugs, psychotropic substances and / or narcotics, the Administration, and as part of it, the FCS when seizing said substances, is linked to them until their destruction, when it is guaranteed that they will no longer pose a threat to citizens, human health, the environment, etc.

4 High-speed inflatable and semi-rigid vessels used by smuggling mafias. Vessels that have been generating alarm and social deterioration in different areas of the national coast, such as Campo de Gibraltar. Problem widely covered by the social media and justified by the “Royal Decree-Law 16/2018, 26th of October, which adopts certain measures to combat the human and goods smuggling, in relation to vessels used, with the aim of improving the effectiveness in the prevention and fight against smuggling practised by means of this type of vessels.” (BOE, s.f.).

5 “Gasoline is a fuel and at room temperature it gives off flammable vapours. The problem is that it is very volatile (it evaporates quickly), and its vapour can generate an explosion. It is almost impossible to explode a tank full of gasoline, but, paradoxically, if it is empty it can explode, because it contains gases that cannot get out of it - although these gases disperse very quickly in open spaces”. <https://www.elcomercio.es/economia/motor/gasolina-verdades-mentiras-mitos-uso-combustible-coche-20191230102205-nt.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> (Motor en Asturias, 2019) (date of consultation 07/31/2020).

2. BACKGROUND

After the interception of the "illegal gasoline", in the cases and conditions already described, it arises a problem with its management. As an example, there are news that show with some clarity the background of the work.

The news in question, and that will be used as an example, is dated 13th of July 2018, and had 3,225 visits as of 20th of February, 2020⁶. It was published in the Diario de Cádiz⁷, Europa Sur⁸, and Diario de Jerez⁹, as well as on the website of the "Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)".

The subtitle of the news is "The AUGC denounces the lack of coordination between administrations with the intervened objects", and the headline "A truck full of fuel, immobilized in Comandancia". Obviously, these types of situations not only generate a great risk, but the actions of the Administration are linked to the generation of risks for the population and therefore, greatly damage the image of the Administration in a very harmful way. Especially when it is the inevitable result of their daily well-being during the different tasks carried out. Below, you will find part of the text of the news.

"A truck that was identified by a Civil Guard patrol in Algeciras was carrying a boat dedicated to drug trafficking in any of its variants (loading or fuelling), turning out to be a boat without a serial number and three 350 hp engines, as well as 111 bottles of 20 litres of fuel, consequently proceeding to the arrest of the carrier for a crime of forgery of documents.

But the problem does not end there. The truck with all its load was immobilized at the door of the Los Barrios barracks, with the consequent risk that it entails for the workers and families that live there. AUGC denounces a new case of lack of coordination in the Public Administration" (Ruiz, 2018).

Dos detenidos en Algeciras por transportar 30 garrafas de gasolina para narcolanchas



Uno de los detenidos junto a la gasolina incautada

Figure 1: Gasoline seized by the Spanish NP for trafficking vessels.

6 <https://www.augc.org/news/2018/7/13/no-cesan-los-incidentes-con-el-narcotrafico-en-el-campo-de-gibraltar> (date of consultation 07/31/2020).

7 <https://www.pressreader.com/spain/diario-de-cadiz/20180714/281891594046732> (date of consultation 05/25/2020).

8 <https://www.pressreader.com/spain/europa-sur/20180714/281625306074383/textview> (date of consultation 05/25/2020).

9 <https://www.pressreader.com/spain/diario-de-jerez/20180714/281917363850512/textview> (date of consultation 05/25/2020).

In a link of “*VideoActualidad.com Noticia*”¹⁰ it is seen how the “gasoline trafficking” is transported by road and it addresses the danger that transporting said fuel poses to public safety in those circumstances; It also shows how the FCS deposit and discharge gasoline in a refinery, an unsuitable place from any point of view for said operation.

In another video of Ana Rosa Quintana’s program¹¹, it can be observed, during the home search of an important drug trafficking chief, that “illegal gasoline” is a fundamental piece for the introduction of hashish from North Africa since he even had it in his own address.

And finally, highlight a news published in different media on 5th of June 2020, where three seizures of “illegal gasoline” are detailed, carried out by the Civil Guard in the province of Cádiz and a video is shown where they can be viewed the carafes, vehicles, and their temporary storage, waiting to be transferred to a suitable place¹².

In three services, more than 2,500 litres of gasoline are seized, “destined to supply the vessels that are engaged in drug trafficking.

The news had an impact Publico¹³, Cope¹⁴, La Vanguardia¹⁵, Teleprensa¹⁶, Europa-press¹⁷, Andalucía Información¹⁸, Costa Cádiz comunicación¹⁹, and Benemerita al día²⁰.

3. THE ADR, EXEMPTIONS OR COMPLIANCE BY PARTICULARS

The origin of the term ADR comes from the first letter of some keywords in the French title: “Accord Européen relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par Route. The ADR has the objective of facilitating the transport of dangerous goods and, above all, guaranteeing the maximum safety conditions for this type of substances” (ADR, 2019).

“European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road (ADR) was drawn up after the Second World War. It was adopted in Geneva on 30th of September 1957, within the United Nations Economic Commission for

10 <https://www.youtube.com/watch?v=QdE7fvhrdy0>

11 <https://youtu.be/HHDr6ixNJmU>

12 <https://www.publico.es/videos/873959/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcos-lanchas-en-cadiz>

13 <https://www.publico.es/videos/873959/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcos-lanchas-en-cadiz> (date of consultation 06/05/2020).

14 https://www.cope.es/actualidad/espana/noticias/incautados-mas-2500-litros-gasolina-para-narcos-lanchas-cadiz-20200605_753310 (date of consultation 06/05/2020).

15 <https://www.lavanguardia.com/vida/20200605/481603848029/incautados-mas-de-2500-litros-de-gasolina-para-narcos-lanchas.html> (date of consultation 06/05/2020).

16 <http://www.teleprensa.com/es/nacional/andalucia/cadiz/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcos-lanchas-en-la-costa-noroeste.html> (date of consultation 06/05/2020).

17 <https://www.europapress.es/andalucia/cadiz-00351/noticia-incautados-mas-2500-litros-combustible-narcos-lanchas-costa-noroeste-cadiz-20200605104432.html> (date of consultation 06/05/2020).

18 <https://andaluciainformacion.es/sanlucar/902326/incautados-mas-de-2500-litros-de-combustible-para-narcos-lanchas/> (date of consultation 06/05/2020).

19 <http://costacadizcomunicacion.es/guardia-civil-incauta-mas-de-2-500-litros-de-combustible-destinado-a-abastecer-a-las-embarcaciones-del-narcotrafico/> (date of consultation 06/05/2020).

20 <https://www.benemeritaaldia.org/actualidad/52258-la-guardia-civil-de-cadiz-incauta-mas-de-2-500-litros-de-combustible-destinado-a-abastecer-a-las-embarcaciones-del-narcotrafico.html> (date of consultation 06/05/2020).

Europe (CEPE / UNECE). It entered into force on 29th of January 1968 and prevailed in Spain on its accession on 19th of October 1972" (ADR, 2019).

"The ADR is reviewed every two years - coinciding with odd years - by the WP-15 working group. This working group (Working Party) is attached to the Inland Transport Committee of the Economic Commission for Europe (CEPE / UNECE)" (BOE, 2019, pág. 68989).

The objective is to apply technological innovations to the regulations, thus helping to reduce claims and incidents in which dangerous materials are involved. Also, update and clarify aspects that have not been clear from previous editions.

"The ADR lists the dangerous goods that can be subject to national and international transport. It applies to all international transport of dangerous goods by road, as well as the activities involved (packing, loading, unloading, signalling...), between the countries adhering to the agreement (ADR, 2019)."

"The ADR is an agreement between States. No central authority oversees its application. Roadblocks are carried out by the Contracting Parties. If rules are broken, the national authorities can act against the driver in application of their internal legislation. The ADR itself does not establish any penalty" (ADR, 2019). In Spain, the national transport of dangerous goods is also carried out based on ADR, following "Directive 94/55/CE of the European Parliament and of the Council".

ADR standards acquire legal force when they are incorporated²¹ into the legislation of the Member States. Currently 51 countries, mainly European, are part of the Agreement, including all the European Union, but also Morocco, Tunisia, Turkey, Kazakhstan, and Azerbaijan.

3.1. TOTAL EXEMPTION OF ADR BY INDIVIDUALS

"The provisions of the ADR shall not apply to the transport of dangerous goods carried out by individuals when these goods are put up for retail sale and intended for personal or domestic use or leisure or sports activities provided that measures are taken to prevent any leakage of content under normal transport conditions²². Dangerous goods in Large Bulk Container (GRG) (ADR, 2019) or English acronyms for (Intermediate Bulk Container), cubic-shaped container (IBC), large packages or tanks are not considered packed for retail sale.

When is an individual exempt?

If "240 litres per transport unit and 60 litres per container" (ADR, 2019) are not exceeded, we can transport fuels "as individuals without complying with the ADR, therefore, we could carry out this transport in non-approved containers." Always under the "condition that measures are taken to prevent any leakage of content under normal transport conditions" (Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, 2020) that

21 "RD 97/2014 of 14th of February, which regulates dangerous goods transport operations by road in Spanish territory" (BOE, s.f.).

22 "When these goods are flammable liquids transported in refillable containers filled by, or for, an individual, the total quantity will not exceed 60 litres per container and 240 litres per transport unit" (ADR, 2019).

the stowage does not cause any risk and, in general, that the transport unit is not in a position to cause damage or a dangerous situation for road safety due to unsuitable conditions arranged in transport. “It is pointed out that service stations do not sell bottled fuel for retail sale” (JUBEN, 2020).

An explanatory example is given making a simile with bleach. When, as private users, and for domestic use, “we go to the supermarket and buy bleach (sodium hypochlorite solution), we acquire a hazardous material according to the ADR with nº UN 1791, corrosive substance (class 8). We can buy this product and transport it, since, in this case, the exemption of marginal 1.1.3.1 a) of the ADR is fully complied with since the bleach is packaged (plastic bottle) and prepared for retail sale.” (JUBEN, 2020)- (ADR-2019).

This exemption from the ADR, contained in marginal 1.1.3.1 a) is also applicable to the transport of fuel, which means that the user, as a private individual (“professional and / or business activities are excluded”), is not infringing any administrative rule for transporting said fuel in a non-approved container. But there may be an infringement if it is provided by the service station in irregular conditions. “In a service station the fuel is in a tank, therefore, it is not prepared for retail sale (ADR, 2019).” “The service stations sell retail (final consumer), but the product is not prepared for such sale, since the service stations do not sell the packaged product. (ADR, 2019)”

In this sense, the “Royal Decree 706/2017, of 7th of July, which approves the complementary technical instruction MI-IP 04“ Installations for supply to vehicles ”and orders certain aspects of the regulation of oil installations in its Third additional provision: general conditions for the retail distribution of fuels and fuels to vehicles in retail facilities says: *“It is understood as the sale to the public of fuels and fuels in vehicle supply facilities, the activity consisting of the delivery of fuel and petroleum fuels in bulk (not packed), carried out at a price in favour of consumers at the facility itself (BOE, s.f.)”*

“Service stations do not sell conditioned fuel for retail sale (that is, they sell it in bulk and not packaged), RD 97/2014 of 14th of February, which regulates dangerous goods transport operations by road in Spanish territory, solved this problem by means of article 7 of APPENDIX 1”:

“The transport of containers containing automotive fuels, regardless of whether the fuels are prepared for retail sale, carried out by individuals in vehicles for private use, are considered included in the general exemption that, for the transport of dangerous goods carried out by individuals, it appears in the ADR. Notwithstanding the aforementioned, the rest of the conditions cited in said general exemption will apply to them regarding the use to which the goods are intended, limitations on the quantities transported and type of container / packaging” (ADR, 2019) (BOE, s.f.).

“Now, although such transport as private individuals can be carried out in non-approved containers, measures must be taken to prevent any leakage of content under normal transport conditions, as stated in marginal 1.1.3.1 a) of the ADR.

In summary, the transport of fuel by private individuals is exempt from complying with the ADR if it is used for personal or domestic use or leisure or sports activities, if measures are taken to prevent any leakage of content under normal transport conditions” (ADR, 2019).

"The latter is also added by Royal Decree 706/2017, of 7th of July, which approves the complementary technical instruction MI-IP 04 "Systems for supply to vehicles" in its third additional provision". The retail supply of gasoline and diesel to containers or packaging is allowed, provided that the following conditions are met" (BOE, s.f.): "The supply will be a maximum of 60 litres for gasoline and 240 litres for diesel, complying with the standards and recommendations contained in the European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road (ADR). (ADR, 2019)"

Which, in practice, means that if the service station supplies a particular fuel "gasoline" in a non-approved container, it would be in breach of "Royal Decree 706/2017, of 7th of July", when said gasoline supplied exceeds 60 litres per container²³, even if the consumption is for "personal or domestic use or intended for leisure or sports activities provided that measures are taken to prevent any leakage of content under normal transport conditions."

If this is breached, and it must be understood including exceeding 240 litres per transport unit, the individual would have to meet certain ADR requirements, the retail supply by the service station would be committing a presumed infringement. In this case, it must be understood that in "matters of responsibilities, infractions and sanctions related to the sale to the public of fuels and petroleum fuels, the provisions of Title VI of Law 34/1998, of 7th of October, of the hydrocarbon sector" (BOE, s.f.).

Intervenidos 240 litros de gasolina en Palmones destinados a abastecer a narcolanchas

- Agentes del Grupo Operativo de Apoyo y Prevención de la Policía Local de Los Barrios (GOAP) incautan 10 garrafas en un vehículo durante un control rutinario



Figure 2: Gasoline seized by PI.

3.2. PARTIAL EXEMPTION OF ADR BY AN INDIVIDUAL

In the case of the transport of gasoline by individuals, until the amount of 333 litres is exceeded, the transport would be subject to the partial exemptions of the ADR, not being applicable many of the prescriptions established by the ADR. "1.1.3.6.2 When the quantity of dangerous goods on board a single transport unit does not exceed the values indicated

23 "The retail supply of gasoline and diesel to containers or packaging is allowed, provided that the following conditions are met: a) The supply will be a maximum of 60 litres for gasoline and 240 litres for diesel, complying with the standards and recommendations contained in the European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road (ADR)" (ADR, 2019).

in column (3) of the table in 1.1.3.6.3,... (in the case of gasoline it would be 333 litres), may be transported in packages in the same transport unit without the following provisions being applicable” (ADR, 2019): orange panels, written instructions, special driver authorization. Specific Personal Protective Equipment (PPE) for said transport, statutory fire extinguishers, identification labels, approval of the containers will be required.

This partial exemption from ADR will be given when the transport unit exceeds 240 litres but not 333 litres. That is, it will be between 240 litres and 333 litres.

3.3. WHEN APPROVAL OF THE CONTAINERS IS REQUIRED

The transportation of fuels by individuals is exempt from complying with the ADR determinations regarding the approval of containers and the issuance of a transport document, if they comply with the conditions described:

FIRST: The products are carried by individuals and intended for personal or domestic use or for leisure or sports activities.

SECOND: Measures to prevent any leakage of content under normal transport conditions must be taken (not in buckets or similar, but in carafes, drums, etc., that prevent spills due to transport activity).

THIRD: The supply object of transport “will be a maximum of 60 litres for gasoline and 240 litres for diesel.”

Otherwise, it will be mandatory to transport them in approved, labelled and marked containers according to the ADR determinations, as well as the need for the transport document (businessmen, freelancers, larger quantities of fuel to be transported...)

Therefore, the supply may not be denied by a service station to an individual who demands a supply in a non-approved container, when the fuel is to be used for domestic, personal, leisure or sports use, if it does not exceed the maximum quantity limits.

In another case, because it is an entrepreneur or self-employed person, or exceeding the maximum quantities subject to exemption, the supply must be made in approved containers, labelled, and marked according to the product to be transported, as well as the corresponding transport document issued.

Then, if this requirement is not met, it means that the supply is NOT allowed, then if we can prove who supplied it under those conditions, it would be necessary to report²⁴ him for failing to comply with the obligations “related to the sale to the public of fuels and fuels, in accordance with the provisions of Title VI of Law 34/1998, of 7th of October, on the hydrocarbons sector. (BOE, s.f.)”

Conclusion, if the service station supplies gasoline in non-approved containers, when the individual is not covered by the general exemption of the ADR, he may be sanctioned either by the hydrocarbon law or by the LOTT.

24 For example, it could constitute the serious infraction typified in letter m), of “Article 110, of Law 34/1998 of 7th of October, on hydrocarbons”, due to “non-compliance, on the part of carriers, distributors, marketers or, in general, of the owners of the facilities, of the obligations established in this law and development regulations when, due to the concurrent circumstances, it is not classified as a very serious or minor infraction”.

3.4. PARTIAL CONCLUSIONS

It must be considered that ADR has mainly three ways of total or partial non-application.

FIRST: the total so-called exemptions.

These are those referred to marginal 1.1.3.1, which are aimed at an exemption for individuals, companies as an accessory to their activity, wreckers, emergencies, etc.

This exemption would include what is indicated for 240 litres per unit of transport by individuals.

But you must consider two more exemptions:

SECOND: Is the so-called general exemption.

Exemptions for "Limited and Excepted Quantities" (Chapters 3.4 and 3.5 of the ADR). This refers to when Dangerous Goods (MMPP) are transported in small containers and all of them in a box. Example: bottles of cologne, aerosols that we find in supermarkets, etc. They are small containers with limitations, which the legislator, even being MMPP, has excluded them from ADR compliance because they have a greater dispersion of the danger and have several types and packaging.

THIRD: the so-called partial exemptions (1.1.3.6 of the ADR).

This exemption is directed to "quantities transported per transport unit."

This is when a vehicle is transporting the MMPP that do not fall within the "total" exemptions (individuals) or the "general" (small containers), they are forced to comply with the ADR.

But it is not obliged to comply with "all" the ADR (hence the name of partial exemptions) because, if it does not exceed certain values that are determined in the marginal 1.1.3.6.3 (in the case of gasoline it would be 333 litres), you do not have to meet "all ADR". If it does not exceed the transport unit, these limits only must comply with a part of the ADR safety regulations, which regulates the marginal 1.1.3.6.2.

In summary:

It must be considered that, if the containers do not exceed 60 litres in capacity and the vehicle does not carry more than 240 litres, an individual in the indicated conditions does not have to meet any ADR requirements.

If it exceeds this amount (both in the 60-litre containers and in the total of 240 litres), but without exceeding 333 litres, it would be included within the "Partial Exemptions".

For example, if you transport three 80-litre carafes (240 litres total), you can no longer benefit from the total exemptions for individuals, it will fall within the partial exemptions of marginal 1.1.3.6 (Basically mandatory: transport document, approved, marked, and labelled container and a 2 kg fire extinguisher). The same happens if you carry five 60-litre carafes. (300 litres), would not be included within the exemptions for individuals, but within the partial exemptions.

If, on the other hand, it exceeds 333 litres, (ex: six 60-litre carafes. = 360 l.), does not fall within any exemption and must comply with all the ADR (transport document, orange panels, written instructions, driver qualification for ADR, statutory fire extinguishers, etc.)

As “transport unit” we understand both the vehicle individually and the vehicle with its own traction capacity with a trailer or semi-trailer (that is, by carrying a trailer it CAN-NOT transport more than that indicated in marginal 1.1.3.1.).

“The GRG / IBC cannot be used by individuals if they want to be included within the exemptions of the ADR related to the nature of the transport operation, marginal (1.1.3.1 as of the ADR) and they are caged plastic tanks, which they usually have a capacity of 1,000 litre” (ADR, 2019) (Pérez, 2020.).

4. INTERVENTION OF GASOLINE

4.1. GENERAL

Without the intention of vehemently stating what must be done and under what circumstances, an attempt will be made to set guidelines to follow when illegal gasoline is intervened by the FCS.

The organization of the infrastructures and procedures is suggested to be carried out at provincial level since the technical means, the facilities and the authorities that can agree, validate or give the go-ahead to a protocol, must be framed in some area and the provincial level is chosen by the speaker as a work ideal, by having a Government Subdelegation, a Provincial Council and, normally, the Autonomous Governments, which are also subdivided into provincial areas, which have decision-making bodies at the provincial level. It seems obvious that it would not be operational to agree on a fuel collection centre “for FCS seizures” in Seville, which serves the entire Autonomous Community of Andalucía due to the distances. This can be extrapolated to any autonomous community, large area, etc.

At this point, it is necessary to draw up a procedure to follow both for an administrative intervention initiated before the road transport of “illegal gasoline” in the aforementioned conditions, where the corresponding complaints have been made to the “Ley de Ordenación del Transporte Terrestre” (LOTT), “Reglamento General de Conductores” (RGCON) and, if applicable, “Impuestos Especiales” (I.EE) and waste, as in an allegedly criminal intervention, where alleged infractions may have also been committed that should be notified to the competent authority.

Since gasoline is a dangerous merchandise, all regulations concerning the environment, ADR and occupational risk prevention should be complied with both for the fuel deposit, the transfer of the same, and for its destruction. From a technical and operational point of view, a seizure of two thousand litres of gasoline intercepted on an inter-urban road will present various operational problems of great magnitude and depth.

Considering the requirements set forth in the general regulations on “occupational risk prevention”, elimination or treatment of waste, ADR, etc., it is practically impossible for a patrol or an FCS Unit to deposit the fuel in a suitable place and that meet all prescribed

requirements. It is also difficult to carry out the corresponding transfer of fuel in adequate conditions and that, in turn, comply with all legal precepts, both in transport and in its storage, as well as in the procedure of destruction and / or recycling. Thus, the FCS are exempt from complying with the ADR precepts to transport "illegal gasoline" seized for a criminal offence or immobilized, deposited or withdrawn for an administrative offence. In accordance with "Chapter I on general provisions and definitions, second article, fifth epigraph of Royal Decree 97/2014, of 14th of February, which regulates dangerous goods transport operations by road in Spanish territory, where it is indicated clearly that the FCS would be exempted from ADR compliance, when transporting gasoline in their vehicles, or even in other external means, but under their responsibility.²⁵"

However, you should always try to act with the "illegal gasoline" found in the way that generates the least possible risk.

In practice, like any other merchandise, it should be deposited in a place that meets the appropriate conditions, request its destruction either to the competent authority of the autonomous community "in terms of transport of merchandise and travellers by land", and / or the judicial authority, if it is linked to a criminal act, can even address the authority in charge of waste, if it is reported as a hazardous waste. Until said place of deposit, it should be moved under legal or maximum-security conditions.

It would be possible to think that said fuel could be reused in service stations, refineries or be delivered to FCS or Non-Governmental Organizations (NGOs), for example, the Red Cross for their ambulances or boats. But this is not advisable, since each brand adds different tracers to their fuels, these fuels are difficult to trace using said tracers, because they can be mixed, and the origin of the fuel from the different pouches where they are usually packaged is unknown; in addition to the risk that the contents of the seized containers may be adulterated, so they are not easily reintroduced to the legal or regular market. It is significant that normally there is never the invoice from the service station proving the purchase of gasoline. This is because the fuel loader would be attributed a series of infractions for non-compliance with the ADR and even the "hydrocarbon sector law."

Now in which the fuel is found, both in an address by an entry and search before a judicial investigation and in a road transport control, said dangerous merchandise becomes a dangerous waste, because it does not meet the conditions for that can be marketable again. The reasons are those set out in the previous paragraph, an approach has been understood through meetings of the author of this work with the Head of Service of the Servicio del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo de Cádiz, of the Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Cádiz, Joaquín Caballero Valcarce, and also (last 3rg of August, 2020) with the head of the Service of the Servicio del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo de la "Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible from Andalusia, David Fernández Guerra. What in practice, for work, has meant going from a provincial consensus to an autonomous one.

25 Article two on general provisions, from chapter one "general provisions and definitions", "The transport of dangerous goods by road carried out with vehicles belonging to the Armed Forces or the Security Forces and Bodies is excluded from the scope of application of this Royal Decree. or carried out under its responsibility - said transports will be governed by their special regulations, including international treaties to which Spain is a party, without prejudice to the particularities established by reason of their purposes and special characteristics".

Given the practical impossibility of carrying out the operations legally, the temptation to deposit the merchandise under the responsibility of the offender could be given the green light. But, to adopt this decision, all circumstances must be analysed and given the suspicion of the illicit origin of the fuel, that it could be “illegal gasoline”, if the adoption of security measures, etc. is not guaranteed, it does not seem to result in any way sensible to make such a decision.

In any case, it will never be possible to assume that the criminal or administrative offender has the adequate means to guarantee that said dangerous “flammable liquid” merchandise is deposited under adequate security conditions.

It is evident that it becomes essential to find a solution on the part of the Administration, which must be at zero cost for the public money.

It is for all the above that it is necessary to reach agreements with private companies and the competent environmental authority in the autonomous communities and / or at the provincial level. To be able to standardize a work system that, in the best possible way and without risk to citizens or the environment, makes it possible to withdraw, deposit, destroy and recycle gasoline. The ideal would be to agree, with the provincial environmental authority, a factory that has AAI.

“The Autorización Ambiental Integrada (AAI)²⁶ is a figure of administrative intervention that, for the affected facilities, replaces the set of existing environmental authorizations until the entry into force of Law 16/2002²⁷, (Today repealed by Royal Legislative Decree 1/2016, of 16th of December, which approves the revised text of the integrated pollution prevention and control law). This authorization is granted prior to any other substantive authorization or license required and is binding for everything related to the environment. The AAI includes all environmental aspects, and those other related that the competent environmental authorities consider, in accordance with the basic state legislation and the corresponding autonomic ones.” (Vicepresidencia Cuarta del Gobierno. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, s.f.)

4.2. MANAGEMENT, DESTRUCTION/RECYCLING OF THE “ILLEGAL GASOLINE”

The FCS are not producers or owners of the waste, the subject of the matter, but they are the ones who are seizing the fuel in the scope of this paper. It is normal that it is practically impossible to deposit the fuel in an authorized centre for hazardous waste number LER²⁸ 130702 (gasoline). For this reason, just as when an accident occurs with dangerous goods involved, where a transfer cannot be notified in advance or the ground must be decontaminated, it is necessary to apply the doctrine “*Quod non es licitum in lege, you need facit licitum*”, which for the law is not legal necessity does (Caballero Valcarce, 2020).

While the appreciation of need is not trivial, nor is responsibility. To begin with, the action must remedy a greater risk or harm than the one it is trying to avoid. The need should not respond to a situation created by the negligence or passivity of the person

26 “Royal Legislative Decree 1/2016, of 16th of December, allowed the articulation in Spain of Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council, of 24th of November, on Industrial Emissions, in addition to integrating Law 16/2002 on Prevención y Control Integrados de la Contaminación or IPPC, as well as its subsequent modifications.” (BOE, s.f.)

27 “R.D. Legislative 1/2016, of 16th of December, which approves the revised text of the Integrated Pollution Prevention and Control Act”.

28 European Waste List.

who acts or demands the necessary action -responsibility-, although afterwards none of this will be so simple. Finally, the issue is that a public authority seizes a substance that, given the risk situation, must be destroyed in the most suitable facility.

The ideal is a judicial order, as when it intervenes in a private property, since this must be respected when emanating from a power of attorney and it cannot be arbitrary but, even failing that, if the FCS order the action and justify its Necessity, the most suitable centres should respect the situation and remain outside the scope of waste management "the accounting and documents required by the Law and the Waste Regulation are not kept" as an imperative has been created that requires an action designed to avoid a greater harm. As, for example, causing a certain amount of gasoline, temporarily deposited in an adjacent open area to the road platform, near town and in dangerous circumstances, generates a situation of danger greater than the one that was tried to avoid when the acting force intervened when observing a series of supposed irregularities in application of the security conditions of the ADR.

"All of this, just like when it is necessary to destroy merchandise seized in customs that may pose a risk of transmission of tropical disease (in a cement plant or in a kiln for SANDACH²⁹), or to bury a whale that has died in undetermined circumstances in a Municipal mixed waste landfill, as there is no other facility suitable for a waste of that size.

Obviously, the manager is left out of the determination of said need, he only receives an order (judicial or from the competent authority - GC de Tráfico, Agente de Aduana, Inspector de Sanidad Animal del Puesto de Inspección Fronterizo...), he complies and he retains to justify its action and is exempt from liability (Caballero Valcarce, 2020).

For different reasons, it would be advisable to reach a consensus with the local environmental authority (for example, in a province of the Autonomous Community of Andalusia, go to the Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Departamento de Residuos y Calidad del Suelo) and raise a query on which are the centres where, in the event of a "criminal, administrative or supervening intervention such as a work accident or road accident", a certain amount of seized or collected gasoline could be deposited, which in case of need could be treated. In this way, we will first know which are the most suitable centres in our demarcation. We will also have the approval of the environment, since it is agreed in some assessed cases which would be the reference waste management centres.

And, finally, certain centres are given the possibility of attending to the FCS in the collection "always documented and under receipt, with subsequent communications of destruction / recycling, registered and certified, as well as delivery by the FCS, of the corresponding requests for the destruction of gasoline.

Communication between the regional authority and the company "the Waste Management Centre" is essential. If the environmental and waste authority does not give the go-ahead, for a management centre to carry out the recycling or destruction of gasoline, "requested by the FCS and justified either by avoiding a greater evil, or by the impossibility of doing so in an even more suitable centre", should not be carried out in that centre. In addition, the scope of the environmental authorizations of any centre are known by the regional environmental authority.

29 Animal by-products not intended for human consumption and products derived from them.

Therefore, this environmental authority has first-hand knowledge of what transformations can be carried out without any danger or risk to the public, or to the environment, in the centres that are under its jurisdiction or area of competence.

Intervienen 3.725 litros de gasolina para narcolanchas en un depósito clandestino en La Línea

La **Guardia Civil** ha intervenido en la Línea de la Concepción, en **Cádiz**, un total de 3.725 litros de gasolina que estaban destinados al abastecimiento de "narcolanchas". Según el instituto armado, se trata de la mayor cantidad de **combustible** que se ha incautado en una sola actuación.



Combustible incautado de las narcolanchas | Agencias

El combustible, que estaba distribuido en **149 garrafas de 25 litros cada una**, se hallaba en un trastero del puerto de La Atunara, en La Línea. Dicho puerto es utilizado habitualmente como punto de apoyo logístico para el **abastecimiento de combustible** y relevo de tripulaciones de las "narcolanchas".

Figure 3: Gasoline seized by CG in an illegal warehouse and destined for trafficking vessels.

Before the consultation of:

Can the seized illegal be deposited in a hydrocarbon marketer (CLH, BP, CEPSA) so that it can, in turn, reintroduce the fuel to the market, after verifying that the fuel is suitable for its particular use?

The answer is:

No, merchandise that is outside the duty suspension arrangement cannot be placed in the tax warehouse. And all the illegal gasoline seized by the FCS within the scope of the article is outside the duty suspension arrangement (Baizán, 2020).

4.3. GASOLINE STORAGE

4.3.1. Legal requirements for gasoline storage

"The storage of chemical products is regulated by the regulation of installations and storage of chemical products (APQ)." All industrial regulations are structured based on complementary instructions (ITCs) that are developed, in this case, types of storage.

Specifically, for flammable and combustible liquid products, we have ITC-APQ-01. This technical instruction establishes the characteristics of this type of storage, what should be arranged and how it should be stored.

In the case of mobile containers, among many other things, it is established that:

“Mobile containers must comply with the construction conditions, tests and maximum unit capacities established in the European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road (ADR).”

In other words, the container must be approved.

“If we introduce these non-approved containers in the warehouse of a Refinery that does not comply with the requirements, this will make said warehouse (as a whole) not comply with the APQ regulation, with the consequent problems in labour and social security inspections, internal audits and external inspections of insurance and reinsurance companies, etc.

On the other hand, since the fuel is not in an approved container, the safety of that container is not guaranteed, and leaks, spills, etc. may occur, with the consequent danger of fire and therefore all the associated safety and labour problems.

All of this continues to be a management model, roughly said, of risk protection in decision-making, always seeking to comply with the law. (Martínez, 2020)”

For the storage or deposit of gasoline, it will be necessary to adapt to the provisions of the ADR and the “Royal Decree 656/2017, of 23rd of June, which approves the Regulation for the Storage of Chemical Products and its Complementary Technical Instructions MIE APQ 0 to 10.

Despite this, in the event that an installation included in the scope of the Regulation cannot comply with the requirements established in the complementary technical instructions (ITCs), the competent body in matters of industry of the Autonomous Community, upon request of the interested party (which will be accompanied by the corresponding technical documentation stating and justifying this impossibility, formulating an alternative technical solution, with a favourable report from an authorized control body), may authorize that the aforementioned installation adapts to the solution proposal, which in no way may imply a reduction in the security resulting from the prescriptions of said ITCs”. In any case, storage in any centre must always have the means, comply with technical requirements, and have authorization from the competent authority.

In the case of gasoline, according to ITC MIE-APQ 1: “Storage of flammable and combustible liquids”, we would be in a class b, products whose ignition point is less than 55°C.

In general, the characteristics of the facilities will depend on the type of storage³⁰. “

The general aspects of storage are location, on a completely smooth and horizontal surface. In protected cabinets. In storage rooms (indoor, separate, attached). Industrial

30 Storage will be in fixed surface or buried containers or in mobile containers. The containers may be located outdoors or in open or closed buildings”. For quantities of products of class B “gasoline”, less than 500 litres, “the project may be replaced by a document signed by the owner of the storage or his legal representative, stating: the products to be stored, the characteristics of the same and the description of the warehouse, as well as the means of protection that will be available, which, in any case, must comply with the provisions of the ITC. With the final work certificate or, where appropriate, from the control body, the construction certificate of the containers issued by the manufacturer will be presented” (BOE, s.f.).

storage (indoor, outdoor). Being exterior they require a certificate of suitability that indicates it, they will have protection against UV rays.

They are not allowed in corridors, lobbies, stairwells, vehicle passageways, roofs and attics in non-industrial buildings, work rooms, rest rooms or visits. Connected to each other, not stacked.

These are the requirements for the gasoline fuel tank.

4.4. OCCASIONAL STORAGE OF GASOLINE

The occasional storage of gasoline could be an emergency solution for the FCS, where gasoline could temporarily pass after being seized at untimely hours for the normal operation of waste management plants.

The storage of gasoline or diesel in portable containers is regulated by:

“Royal Decree 1523/1999, of 1st of October, which modifies the Regulation of oil installations, approved by Royal Decree 2085/1994, of 20th of October, and the complementary technical instructions MI-IP03, approved by the Royal Decree 1427/1997, of 15th of September, and MI-IP04, approved by Royal Decree 2201/1995, of 28th of December (BOE, s.f.).”

“Royal Decree 656/2017, of 23rd of June, which approves the Regulation of Installations and Storage of Chemical Products (APQ) and its Complementary Technical Instructions MIE APQ 0 to 10 (BOE, s.f.).”

An option to be considered by the Administration is the fourth additional provision.

Adaptation of chemical storage facilities of the Armed Forces. Where it is stated that the Minister of Defence may establish, temporarily, exceptions to the application of this royal decree, in relation to the storage of certain substances or mixtures, when necessary, for reasons of National Defence.

The review, inspection and eventual adaptation of the facilities affected by the prescriptions contained in this royal decree that are in Zones of Interest for National Defence, within units of the Armed Forces or in the Autonomous Bodies of the Ministry of Defence, will be carried out by their corresponding technical bodies (BOE, s.f.).

The following are excluded from the scope of application of Royal Decree 656/2017:

- The storage that may occur during the transport of dangerous chemical products by road, rail, sea, or air, contained in vehicles, wagons, tanks and containers, including stops and parking lots imposed by transport or traffic conditions. Intermediate temporary stays are also included to exclusively carry out changes of mode of transport.
- Storage in transit, as defined in article 2.6 of the ITC MIE APQ-0”. “Storage in transit. Occasional storage of products awaiting re-dispatch and whose expected storage period does not exceed 72 hours. However, if there is product in the warehouse for more than 8 days a month or 36 days a year, it will not be considered storage in transit. The count of days will be obtained by the sum of the storage times of the product.”

4.4.1. Partial conclusions

1. In general, the storage of portable gasoline containers is regulated and requires a communication to the administration (by means of a supporting report or project) and subsequently periodic reviews certifying that the security measures provided for in the IP03 and / or AQP-regulations are met. WED ITC10.
2. The regulation exempts "storage facilities for chemical products of the Armed Forces" from compliance, but not those of the Security Forces and Bodies.
3. In any case, storage in transit is excluded from the scope of the APQ Regulation.

Storage in transit is understood to be the sporadic storage of products awaiting re-dispatch and whose expected storage period does not exceed 72 hours. However, if there is a product in the warehouse for more than 8 days a month or 36 days a year, it will not be considered storage in transit, since it has already been indicated that the calculation of days is obtained by the sum of the storage times of the product.

4. "The sporadic storage of portable gasoline containers awaiting re-dispatch and whose storage period does not exceed 72 hours" (BOE, s.f.) and as long as there is no product stored in the premises for more than 8 days a month or 36 days a year is excluded from the scope of the regulation, despite which the minimum necessary security measures should be taken during storage to avoid the risk of fire or explosion.
5. Notwithstanding the foregoing, in the Risk Assessment of the installation, the Prevention Service must assess the potential risk to the safety of workers exposed to the dangers derived from explosive atmospheres in the workplace as provided for in the "Royal Decree 681/2003, of 12th of June, on the protection of the health and safety of workers exposed to the risks derived from explosive atmospheres in the workplace" (ATEX³¹).

5. CONCLUSIONS

The FCS find "illegal gasoline" in irregular and dangerous conditions, deposited, or transported by individuals or "even companies", and its origin, composition or future storage in safety conditions cannot be justified regarding said fuel. Gasoline, a dangerous merchandise whose UN number is 1203, would then become non-marketable. Therefore, it is de facto transformed into a hazardous waste number LER 130702 (Cballero Valcarce, 2020), (Guerra, 2020).

Faced with a transport of "illegal gasoline" in the cited unsafe conditions, the FCS agents, in general the Administration, cannot limit themselves to instructing a series of monetary sanctioning proceedings. On the contrary, they must take preventive measures now of the findings that allow the dangerous situation for public safety, human health, the environment, infrastructures, etc., to disappear or be minimized to the maximum.

31 "EXPLOSIVE ATMOSPHERE is understood to be any mixture, under atmospheric conditions, of air and flammable substances in the form of gas, vapour or dust in which, after ignition, the unburned mixture spreads".

It is no coincidence that on the occasions in which the press has reported on seizures of gasoline in homes and / or on the road, it has called them “illegal gasoline.”

The storage of illegal gasoline cannot be carried out haphazardly in any place that is considered, without considering the specific regulations in this regard. Nor should the transport of illegal gasoline be carried out without considering the requirements set by the ADR. These storage and transport conditions cannot be ignored by the FCS in their interventions when they seize “illegal gasoline”, whose destination is temporary or sporadic storage and finally its destruction and / or treatment.

In the case of seizures of gasoline, within the framework of the fight against drug trafficking, or during the inspection of road transport, it would be the acting force of the Security Forces that would have to assess and justify the need “in the terms provided for in the legislation” in administrative and / or criminal matters, when making decisions about the withdrawal of fuel and other actions.



Figure 4: Gasoline seized by CG. Shows the way in which non-approved gasoline containers are transported.

The transformation, treatment or destruction of illegal gasoline can generate a benefit, even if it is in energy mode. The management centre agreed by the environmental authority as the most suitable should carry out the treatment without prejudice to the public treasury based on it.

Environmental management centres with Integrated Environmental Authorization are ideal for managing gasoline from the point of view of safety and environmental quality. If, in addition, it explicitly includes the management of seizures, if the factory allows it depending on the nature of the material, prior request of the authority, it will be an advantage to be assessed (Guerra, 2020).

Individuals who transport gasoline in private vehicles for private use may be exempt from ADR compliance, in whole or in part, depending on the purpose for

which they transport the gasoline, the amount transported and on the condition that no risk is generated.

Therefore, if said fuel is transported in a suitable way by a private individual, but it can be verified that its purpose is not one of those permitted "lawful" for them, that is, "personal or domestic use or intended for leisure or sports activities. provided that measures are taken to prevent any leakage of content under normal transport conditions", it should proceed to report and, in case of danger, remove the fuel and proceed with its treatment / destruction, as indicated in the paper.

BIBLIOGRAPHY

ADR. (2019). Taken from https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/paginabasica/recursos/adr_2019_0.pdf

Ávila, F. P. (10 de 03 de 2020). Diario de Sevilla. Obtenido de https://www.diariodesevilla.es/sevilla/Macrooperacion-Guardia-Civil-narcotrafico-Sevilla_0_1444955595.html

Baizán, O. F. (2020). Técnico de Hacienda, Oficina Gestora de Impuestos Especiales Cádiz. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

Caballero Valcarce, J. (13 de abril de 2020). Jefe del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo. (V. M. Arcas Ruiz, Entrevistador)

Diario de Cádiz. (2018). Un camión lleno de combustible, inmovilizado en la Comandancia. págs. https://www.diariodecadiz.es/noticias-provincia-cadiz/camion-lleno-combustible-inmovilizado-Comandancia_0_1263474189.html

Guerra, D. D. (03 de 08 de 2020). Jefe del Servicio del Departamento de Residuos y Calidad del Suelo de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Andalucía, Sevilla. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

JUBEN. (2020). Especialistas en II.EE e Hidrocarburos. Obtenido de <https://www.intempresas.net/Estaciones-servicio/Articulos/239025-Cuidado-con-los-suministros-en-envases.html>

Martínez, J. A. (2020). Responsable de recursos humanos SITE San Roque, compañía Española de Petróleos S.A.U, refinería Gibraltar-San Roque. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

Pérez, D. Á. (2020.). Capitán Jefe del Subsector de Tráfico de Zaragoza. (V. M. Ruiz, Entrevistador)

Ruiz, I. G. (13 de 07 de 2018). AUGC. Obtenido de https://www.augc.org/actualidad/delegaciones/cadiz/no-cesan-los-incidentes-con-el-narcotrafico-en-el-campo-de-gibraltar_13729_102.html

Vicepresidencia Cuarta del Gobierno. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (s.f.). Autorización Ambiental Integrada. Obtenido de <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/medio-ambiente-industrial/prevencion-y-control-integrados-de-la-contaminacion-ippc/autorizacion-ambiental-integrada-aai/default.aspx>

ACRONYMS

“AAI: Autorización Ambiental Integrada.

ADR: Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera. European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road. Accord Européen relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par Route.

APQ: Almacenamiento de Productos Químicos.

ATEX: Atmósferas Explosivas.

ATGC: Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.

AUGC: Asociación Unificada de Guardias Civiles.

BOE: Boletín Oficial del Estado.

CEPE: Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas.

EPI: Equipo de Protección Individual.

FCS: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

GRG: Gran Recipiente para mercancías a Granel-.

IBC: Siglas inglesas de (Intermediate Bulk Container), recipiente con forma cúbica.

II.EE: Impuestos Especiales.

ITC: Instrucciones Técnicas Complementarias.

LER Lista Europea de Residuos.

LOTT: Ley de Ordenación del Transporte Terrestre.

MMPP: Mercancías Peligrosas.

ONG: Organización no Gubernamental

RGCON: Reglamento General de Conductores.

SANDACH: Subproductos animales no destinados al consumo humano y los productos derivados de los mismos.

UNECE: Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa.

WP: Grupo de trabajo. Working Group.

DATOS SOBRE LOS AUTORES DE ESTE VOLUMEN POR ORDEN ALFABÉTICO

Víctor Manuel Arcas Ruiz es comandante de la Guardia Civil, en la Comandancia de Algeciras. Anteriormente ha estado destinado en Cádiz como capitán jefe del Subsector de Tráfico; en El Ejido (Almería), como teniente comandante de Puesto Principal o en Marbella (Málaga), como alférez jefe de Destacamento de Tráfico. También ha estado destinado en la Agrupación de Tráfico y en Seguridad Ciudadana. Como experiencia internacional destaca la de consejero policial de tráfico en Albania, en BiH como director de programas y jefe de la Unidad de Control Interno de la Misión, donde trabajó en la elaboración de un código ético y disciplinario como parte de un libro de normas para misiones policiales europeas, en los Territorios Ocupados de Palestina, ejerció también como consejero superior del jefe de la Policía Civil Palestina de Tráfico, de la policía turística y de proximidad, director de programas de desarrollo y enlace de la misión de los Carabinieri. Ha realizado el curso de cambio de modalidad de la especialidad de Tráfico de Motoristas o Atestados a Dirección, el curso superior de especialistas en Protección de la Naturaleza, y el curso de Observadores para Misiones de Paz. Tiene el máster oficial Universitario en Prevención de Riesgos Laborales por la Universidad Pablo Nebrija, y el Máster oficial de Seguridad Vial y Tráfico por la Universidad Carlos III de Madrid y la CUGC.

Dalila Benrahmoune. Analista. Islamóloga, especialista en propaganda, narrativa y génesis de los grupos yihadistas, trabaja en la Jefatura de Información de la Guardia Civil. Su formación abarca Estrategias de enseñanza de la Religión Musulmana en Occidente, USESCO; estudios universitarios en ciencias islámicas; estudios coránicos (lenguaje, retórica, exégesis y lectura) dirigidos por eruditos musulmanes especialistas en la materia y en Pericia Caligráfica de la escritura árabe, en la Dirección General de la Guardia Civil. Además tiene publicaciones en varias plataformas especializadas. También es directora, profesora y ponente de cursos en la U.N.E.D “General Gutierrez Mellado”, la Universidad Nebrija de Madrid (en el Departamento de estudios internacionales), en el Laboratorio de Grafística del Servicio de Criminalística-Dirección General de la Guardia Civil o en el Laboratorio de Documentoscopia de la Comisaría General de Policía Científica.

Carlos Cascón Negueruela es comandante de la Guardia Civil, destinado desde el año 2020 en el Gabinete Técnico de la Guardia Civil. Ingresó en la Academia General Militar en el año 2002 y obtuvo el despacho de teniente en 2007. Durante los empleos de teniente y capitán su actividad profesional ha estado, principalmente, vinculada a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, desarrollada como jefe del Destacamento Especial de Tráfico y como jefe del Subsector de Tráfico de Madrid Norte. También durante el empleo de capitán y posteriormente en el empleo de comandante ha prestado servicio como jefe de Dispositivos en el Departamento de Seguridad de la Presidencia del Gobierno. Es diplomado en Estado Mayor.

Antonio Jesús Llamas Guerra es capitán de la Guardia Civil, destinado en el Departamento de Grafística del Servicio de Criminalística, es responsable de Calidad en el Departamento y jefe del Área de Escritura. Es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la UNED y Máster en Pericia Caligráfica y Documentoscopia por

la UDIMA Director de Seguridad; también posee titulación superior en Prevención de Riesgos Laborales. Entre otros, ha realizado el curso superior de Policía Judicial, curso superior de Criminalística, curso superior de Información y curso superior de Gestión Económica, en el ámbito de la Guardia Civil. Ha participado como docente impartiendo formación o asesoramiento en cuestiones de calidad a Institutos Forenses de Macedonia, Panamá, Turquía y Argelia. En el ámbito nacional, colabora en el Máster de Ciencias Policiales de la Universidad de Alcalá, Máster en Ciencias Forenses de la UAM, Máster en Pericia Caligráfica y Documentoscopia de la UDIMA y Grado de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid (Centro Cardenal Cisneros).

Christian Moreno Lara es responsable Académico Internacional y director del Área Jurídica de la Universidad Internacional de Valencia y miembro (vice-regidor) de la Academia de Ciencias Forenses, Criminalística y Criminología de España. También es doctor en Criminología, calificación Sobresaliente Cum Laude por la Universidad Católica San Vicente Mártir de Valencia. Director del Máster Universitario en Criminología: Delincuencia y Victimología de la Universidad Internacional de Valencia (hasta 2018). Vicepresidente de la Asociación de Criminólogos de la Comunidad Valenciana. Vicepresidente Ejecutivo del Observatorio Nacional de Estudios Criminológicos de República Dominicana. Medalla Jurista Emérito impuesta por el Comité Ejecutivo de la Abogacía Colombiana. Miembro de Honor de la Fundación Victimología. Mención Honorífica tipo B expedida por el Cuerpo Nacional de Policía Nacional. Magíster Triunvirato de Criminología por el Instituto Mexicano de Victimología. Presidente del I Congreso Internacional de Criminología, Procesos de Paz y Justicia Restaurativa. Presidente del II Congreso Internacional de Criminología y Derecho: Mujeres y Ciencias Sociales. Presidente del Comité Científico del II Congreso Internacional de Criminología y Derecho: Mujeres y Ciencias Sociales.

Diana Marcela Pérez Bolaños es investigadora pre-doctoral de la facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad Rey Juan Carlos de España. Profesional en Estudios políticos y Resolución de Conflictos de la Universidad del Valle, Colombia; máster en Democracia y Gobierno de la Universidad Autónoma de Madrid y máster en Gobernanza y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Madrid. Tiene experiencia en proyectos de investigación en posiciones relevantes con universidades y entidades de Colombia y España. También es autora de varias publicaciones en temas de construcción de paz, integración, derechos humanos, ciudadanía global, inmigración, políticas públicas, brecha rural y urbana, seguridad nacional, gobernanza y democracia.

NORMAS PARA LOS AUTORES

Los trabajos que se remitan para su publicación en la Revista “Cuadernos de la Guardia Civil” deberán ser inéditos y no estar pendientes de publicación en otra revista. No obstante, previa solicitud al Centro de Análisis y Prospectiva, podrán ser publicados en otro medio, una vez otorgada autorización escrita en tal sentido por el Director de la revista.

Los criterios para la presentación de textos son los siguientes:

EXTENSIÓN. Un mínimo de 6.000 palabras y un máximo de 9.000 a espacio y medio, en DIN A-4.

TÍTULO, AUTORÍA Y AFILIACIÓN. En la primera página constará el título, en mayúsculas y negrita, y, debajo, el nombre del autor (en mayúsculas), indicando puesto de trabajo y profesión.

Se adjuntará adicionalmente breve CV del autor de 10 o 15 líneas y dirección de correo electrónico.

RESUMEN Y PALABRAS CLAVE. Precedido de la palabra “Resumen” se incluirá a continuación un extracto en castellano de unas 10-15 líneas. A continuación, en otro párrafo, un “Abstract”, traducción al inglés del resumen anterior. En el párrafo siguiente se incluirán las palabras clave, en un máximo de cinco, precedidas por la expresión “Palabras clave”. A continuación, en párrafo nuevo, esas palabras clave en inglés precedidas de la expresión “Keywords”.

ESTRUCTURA. Los trabajos se dividirán en apartados y secciones (2 niveles), con su propio título, numerados. Se titularán en mayúscula negrita en el primer nivel de jerarquía y con mayúscula redondo en el segundo (sin negrita). Si fuera necesario un tercer nivel se escribiría en minúscula y negrita, y el cuarto en minúscula y cursiva.

TIPO DE LETRA. Arial 12 puntos. Las notas y afiliación serán de la misma letra, tamaño 10 puntos.

CUADROS Y FIGURAS. Serán numerados e incluirán una breve titulación.

PÁRRAFOS. Sangrado de 5 espacios. Espacio sencillo.

Se evitará la utilización de negrita y palabras subrayadas en el cuerpo del texto. Se utilizará letra cursiva para los títulos de libros y otras fuentes o para la inclusión dentro del texto de palabras o expresiones en otro idioma diferente al del artículo.

NOTAS. Serán las imprescindibles y se situarán al final de la página de forma numerada.

ACCESIBILIDAD. Será necesario comprobar la accesibilidad del documento.

REFERENCIAS Y CITA BIBLIOGRÁFICA. Se utilizará el sistema APA (<http://www.apastyle.org/http://normasapa.com/>)

- En el texto

Se utilizará el sistema APA, en el texto del artículo, para citar autoría y fecha, evitando en todo caso el uso de notas a pie de página. Ejemplo: (García, 2014) o “según García (2014) las condiciones....”

- Bibliografía

Se limitará a las fuentes bibliográficas utilizadas y referenciadas en el texto. Sigue orden alfabético de apellido de autores.

Ejemplos:

1. Libro:

Mansky, C. (2013). Public Policy in an Uncertain World. London: Harvard University Press.

2. Artículo o capítulo de libro:

Antaki, C. (1988). Explanations, communication and social cognition. En C. Antaki (Ed.), *Analysing everyday explanation. A casebook of methods* (pp. 1-14). London: Sage.

3. Artículo:

Moskalenko, S.; McCauley, C. (2010). Measuring Political Mobilisation: The Distinction Between Activism and Radicalisation. *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, p. 240.

4. Artículo de revista on-line:

Blanco, J. M.; Cohen, J. (2014). The future of counter-terrorism in Europe. The need to be lost in the correct direction. *European Journal of Future Research*, vol. 2 (nº 1). Springer. Extraído el 1 de enero de 2015 de: <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs40309-014-0050-9>

5. Contenidos on-line:

Weathon, K. (2011). Let's Kill the Intelligence Cycle. Sources and Methods. Extraído el 1 de enero de 2015 de: <http://sourcesandmethods.blogspot.com/2011/05/lets-killintelligence-cycle-original.html>

6. Artículos o noticias de periódico:

Schwartz, J. (10 de septiembre de 1993). Obesity affects economic, social status. *The Washington Post*, pp. B1, B3, B5-B7

ORGANISMOS Y SIGLAS. Siempre que sea posible se utilizarán las siglas en castellano (OTAN, y no NATO; ONU y no UNO). La primera vez que se utilice una sigla en un texto se escribirá primero la traducción o equivalencia, si fuera posible, y a continuación, entre paréntesis, el nombre en el idioma original, y la sigla, separados por una coma, pudiendo posteriormente utilizar únicamente la sigla:

Ejemplo: Agencia Central de Inteligencia (Central Intelligence Agency, CIA).

Se acompañará en soporte informático, preferentemente Microsoft Word. Las fotografías y ficheros se remitirán también en ficheros independientes. Además se tendrá en cuenta la accesibilidad del documento y de las imágenes. Se podrá remitir por correo electrónico a esta dirección: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

Los trabajos se presentarán, precedidos por una ficha de colaboración en la que se hagan constar: título del trabajo, nombre del autor (o autores), dirección, NIF, número de teléfono y de fax, situación laboral y nombre de la institución o empresa a la que pertenece. Igualmente se presentará una ficha de cesión de derechos de autor, que se facilitará oportunamente.

Los artículos serán evaluados por el Consejo de Redacción, previo paso por Turnitin. Se enviarán a los autores las orientaciones de corrección que se estimen pertinentes, salvo aquellas de carácter menor, que no afecten al contenido y que puedan ser realizadas por el equipo de redacción (correcciones de tipo ortográfico, de puntuación, formato, etc.).

Los autores de los trabajos publicados en la Revista serán remunerados en la cuantía que establezca el Consejo de Redacción, salvo aquellos casos en que se trate de colaboraciones desinteresadas que realicen los autores.

A todos los autores que envíen originales a la Revista "Cuadernos de la Guardia Civil" se les remitirá acuse de recibo. El Consejo de Redacción decidirá, en un plazo no superior a los seis meses, la aceptación o no de los trabajos recibidos. Esta decisión se comunicará al autor y, en caso afirmativo, se indicará el número de la Revista en el que se incluirá, así como fecha aproximada de publicación.

Los artículos que no se atengan a estas normas serán devueltos a sus autores, quienes podrán reenviarlos de nuevo, una vez hechas las oportunas modificaciones.

Los trabajos que se presenten deberán respetar de forma rigurosa los plazos que se indiquen como fecha máxima de entrega de los mismos.

Ni la Dirección General de la Guardia Civil ni "Cuadernos de la Guardia Civil" asume las opiniones manifestadas por los autores.

CENTRO UNIVERSITARIO GUARDIA CIVIL

Marco Legal

- Ley 39/2007 de la Carrera Militar
- Real Decreto 1959/2009 de creación del Centro Universitario de la Guardia Civil (**CUGC**)
- Orden PRE /422/2013 de servicios centrales de la DGGC
- Ley 29/2014 de Régimen de Personal de la Guardia Civil



Capacidades

- Titularidad del Ministerio del Interior a través de la Dirección General Guardia Civil.
- Ente público diferente de la Administración General del Estado.
- Adscrito a una o varias universidades públicas que expiden títulos oficiales universitarios del EEES: Actualmente UC3M y UNED (pendiente de desarrollo).
- Impartir titulaciones universitarias oficiales (grado, máster, doctor) y desarrollar líneas de investigación de interés para la Guardia Civil.
- Acuerdos de cooperación con otras instituciones a nivel nacional e internacional.

Oferta Académica

Actualmente el CUGC está adscrito a la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M) e imparte las Titulaciones Académicas oficiales de:

- Máster en Dirección Operativa de la Seguridad.
- Máster en Seguridad Vial y Tráfico.
- Máster en Alta Dirección en Seguridad Internacional.
- Grado en Ingeniería de la Seguridad.
- Grado en Gestión de Seguridad Pública.
- Curso experto universitario en reconstrucción de siniestros viales.
- Curso de experto universitario en Investigación de la Ciberdelincuencia.
- Curso de experto universitario en Investigación interna.
- Curso de experto universitario en Delitos medioambientales.



Para prestar un mayor apoyo en las asignaturas y facilitar el contacto con los alumnos, el CUGC dispone de un Aula Virtual cuyo acceso se realiza desde la página web (www.cugc.es).

Además desarrolla otras actividades:

- Apoyo institucional para desarrollo de doctorados.
- Investigación Académica.
- Línea Editorial del CUGC.
- Extensión Universitaria.
- Reconocimiento Carta Erasmus 2021-2027.

