

Seguridad humana y construcción de Patria en defensa de la vida

Volumen II

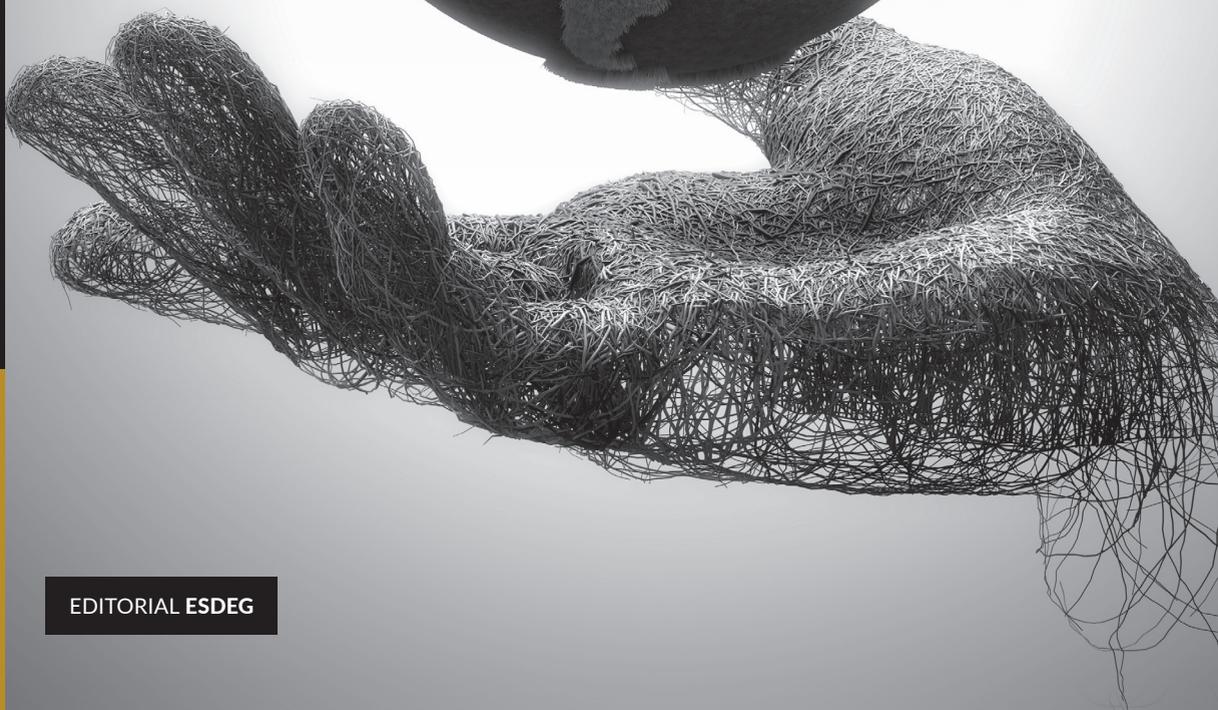
Seguridad sanitaria, ambiental y personal

Edgar Alexander Salamanca Rodríguez

Jose Armando Serpa Hernández

(Editores)

Colección Seguridad y Defensa



Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen II

Seguridad sanitaria, ambiental y personal



Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen II

Seguridad sanitaria, ambiental y personal

EDGAR ALEXANDER SALAMANCA RODRÍGUEZ

JOSE ARMANDO SERPA HERNÁNDEZ

(EDITORES)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Bogotá D.C., 2023

**Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
y Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”**

Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida: Volumen II Seguridad sanitaria, ambiental y personal / editores Edgar Alexander Salamanca Rodríguez y José Armando Serpa Hernández. – Bogotá : Editorial ESDEG, ESMIC Sello Editorial, 2023.

3 volúmenes : ilustraciones, tablas y gráficos ; 24 cm.

Incluye bibliografía al final de cada capítulo

1. Seguridad Nacional -- Política y gobierno -- Colombia 2. Relaciones poder civil poder militar -- Colombia 3. Seguridad alimentaria -- Colombia 4. Seguridad del estado -- Aspectos ambientales -- Colombia i. Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander, Brigadier General (prefacio – editor) ii. Serpa Hernández, Jose Armando (editor) iii. Córdoba García, Alfonso, Capitán de Navío (autor) iv. Surraco, Carlos Rodrigo, Coronel (autor) v. Acevedo Navas, Christian (autor) vi. Mejía Guevara, Dora Janeth (autora) vii. Montaña Páez, Evelin Mercedes (autora) viii. Giraldo Chaparro, Fabián Ricardo, Coronel (R) (autor) ix. Ayala Sánchez, Fransy, Coronel (autor) x. Castro Majé, Gina Rocío (autora) xi. León Rincón, Hermann Aicardo, Capitán de Navío (autor) xii. Duque Ossa, Jeovanny Enrique (autor) xiii. Moreno Peláez, Jesús Eduardo (autor) xiv. Martínez Páez, César Augusto, Coronel (autor) xv. Santos Mojica, José Luis, Capitán de Navío (autor) xvi. Miranda Rojas, José Rafael Coronel (autor) xvii. Guzmán Ramírez, Juan José, Coronel (autor) xviii. París Bermúdez, Juan Manuel, Capitán de Navío (autor) ix. Xala Jiménez, Kendor, Coronel (autor) xx. Castillo Villarreal, Livio Germán, Coronel (autor) xxi. Corcione Nieto, María Antonieta (autor) xxii. Contreras Guineme, Mario Geovanni, Coronel (autor) xxiii. Arjona Paz, Martha Patricia (autor) xxiv. González-Martínez, Miguel Antonio (autor) xxv. Aros Riaño, Rolando, Coronel (autor) xxvi. Rivera-Páez, Samuel, Capitán de Navío (R) (autor) xxvii. Ramírez Pedraza, Yesid, Coronel (RA) (autor) xxviii. Colombia. Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto (ESDEG) xxix. Colombia. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC)

UA10.5 S44 2023
355.0330861 23

Registro Catálogo SIBFuP 991251514507231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg991251514507231>

Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen II: Seguridad sanitaria, ambiental y personal

Primera edición, 2023

Editores:

Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
Jose Armando Serpa Hernández

2023 Escuela Superior de Guerra
“General Rafael Reyes Prieto”
Vicedirección de Investigación
Sello Editorial ESDEG
Carrera 11 No. 102-50 Bogotá D.C., Colombia
www.esdeglibros.edu.co

Cubierta:

Raquel Arianne Alvarado Candela con base en
imágenes de iStock

2023 Escuela Militar de Cadetes
“General José María Córdova”
Departamento de I+D+i
Sello Editorial ESMIC
Calle 80 No. 38-00 Bogotá D.C., Colombia
www.librosesmic.com

Colección Seguridad y Defensa

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

Tiraje de 200 ejemplares

Impreso en Colombia

Libro resultado de investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, publicado en coedición con la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, las Fuerzas Militares de Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG y el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Brigadier General
Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
DIRECTOR

Contralmirante
Omar Yesid Moreno Oliveros
SUBDIRECTOR

Coronel
Oscar Otoniel Torres Conde
VICEDIRECTOR ACADÉMICO

Coronel
Verónica Pedraza Martínez
VICEDIRECTORA ADMINISTRATIVA

Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN

Capitán de Navío
Edwin Andrés Alonso Toloza
VICEDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL



Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

Teniente Coronel (R)
Carlos Alberto Ardila Castro
COORDINADOR SELLO EDITORIAL ESDEG

Erika Paola Ramírez Benítez
EDITORIA LIBRO ESDEG

Gustavo Patiño Díaz
CORRECTOR DE ESTILO

José Vicente Gómez Álvarez
DIAGRAMADOR

Contenido

Prefacio BG Edgar Alexander Salamanca Rodríguez	303-305
Capítulo 11 Seguridad sanitaria: una conceptualización inicial en el marco de la seguridad y defensa María Antonieta Corcione-Nieto Yesid Ramírez Pedraza	307-324
Capítulo 12 El Ejército Nacional y la seguridad humana (sanitaria) en tiempos de pandemia Mario Geovanni Contreras Guineme Carlos Rodrigo Surraco	325-358
Capítulo 13 Saneamiento deficiente en Colombia: retos y desafíos para la seguridad nacional Juan Manuel París Bermúdez José Rafael Miranda Rojas Dora Janeth Mejía Guevara Gina Rocío Castro Majé	359-382
Capítulo 14 Acceso a servicios básicos de salud en Colombia, a la luz de la seguridad humana Rolando Aros Riaño	383-411
Capítulo 15 Colombia y su entorno vital: reflexiones sobre la seguridad ambiental como prioridad nacional Samuel Rivera-Páez Claudia Patricia Garay Acevedo	413-435

Capítulo 16

Multicrimen y degradación ambiental en Colombia: prioridades para la seguridad ambiental

437-454

Jeovanny Enrique Duque Ossa
José Luis Santos Mojica
Livio Germán Castillo Villarreal
Javier Francisco Martínez Sinties

Capítulo 17

Las Fuerzas Militares y su lucha contra el agotamiento de recursos naturales como activos en Colombia

455-485

Fransy Ayala Sánchez

Capítulo 18

Las Fuerzas Militares y la prevención y atención de desastres: retos y oportunidades para la seguridad ambiental en Colombia

487-515

Alfonso Córdoba García
Martha Patricia Arjona Paz
Fabián Ricardo Giraldo Chaparro
Evelin Mercedes Montaña Páez

Capítulo 19

Seguridad personal

517-542

Christian Acevedo Navas
Jesús Eduardo Moreno Peláez

Capítulo 20

Violencia física y seguridad humana en Colombia

543-570

Juan José Guzmán Ramírez

Capítulo 21

Trata de personas y seguridad humana en Colombia

571-601

Hermann Aicardo León Rincón
Kendor Xala Jiménez

Capítulo 22

Trabajo infantil y seguridad humana en Colombia

603-628

César Augusto Martínez Páez

Prefacio

Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez

Director de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

En cumplimiento de su mandato constitucional, las Fuerzas Militares de Colombia cuentan con un sistema educativo que les permite desarrollar al máximo sus capacidades y potencializar sus saberes, para enfrentar con éxito los retos de la seguridad y la defensa del país.

En la actualidad, la Política Educativa de la Fuerza Pública (PEFuP) 2021-2026 está dirigida a formar hombres y mujeres de indeclinable espíritu militar, con alto sentido ético, que interiorizan el respeto por los Derechos Humanos y con aptitudes cognitivas para comprender y aplicar los cambios que vive la humanidad.

Con este propósito, la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Esdeg, orientó un proceso de investigación formativa con los alumnos del Curso de Altos Estudios Militares (CAEM) 2023, apoyado por los participantes del 50 Curso Integral de Defensa Nacional (Cidenal), tendiente a examinar la seguridad humana en sus siete componentes, lo cual se ofrece en los tres volúmenes de la presente obra.

El concepto *seguridad* ha tenido una evolución notable a lo largo de la historia. El *Diccionario de la lengua*, de la Real Academia Española, señala que el término proviene de la voz latina *securitas*, compuesta por *se*, que significa 'sin', y *curitas*, que significa 'cuidado', de lo que puede inferirse que *seguridad* es 'sin cuidado', 'sin preocupación' o 'sin miedo', que es como recientemente las Naciones Unidas lo han interpretado para darle desarrollo.

Se trata, en todo caso, de un sustantivo que suele acompañarse de distintos adjetivos. Durante la Guerra Fría, por ejemplo, tuvo predominio la fórmula *seguridad nacional*. Concluido este periodo, se dio una proliferación de expresiones como *seguridad interior*, *seguridad ciudadana*, *seguridad humana* y *seguridad multidimensional*, entre otras. Cada una posee un enfoque y un énfasis, donde

las Fuerzas Militares de nuestra nación han participado desde sus competencias constitucionales y legales.

El Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, en el Plan Ayacucho 2023-2026, *Guía de Planeamiento Estratégico*, establece que nuestro país transita por realidades sociales, culturales, económicas y de seguridad en general, que demandan de todas las entidades la formulación de estrategias de planeamiento y coordinación interorganizacional para solucionar de manera integral las necesidades de la sociedad civil, derivadas de la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, los riesgos de desastres naturales y la expansión de las estructuras criminales conformadas por los grupos armados organizados (GAO), estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, que amenazan la defensa y seguridad nacional en todas sus dimensiones y que puedan impedir la protección de los intereses nacionales. (CGFM, 2023)

En coherencia con este planteamiento, la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (ESDEG) presenta la obra *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida*, desplegada en tres volúmenes que cubren las siete dimensiones de esta crucial temática, en procura de aportar a su discusión académica y explorar campos estratégicos que garanticen la amalgama entre la seguridad nacional y la seguridad humana, como complementarias que son, reconociendo a la persona humana como eje estructurante y protegiendo a cada hombre y mujer de las amenazas que afecten su vida.

El primer volumen de la obra versa sobre las dimensiones *seguridad económica y alimentaria*; el segundo, sobre las dimensiones *seguridad sanitaria, ambiental y personal*, y el tercero, sobre las dimensiones *seguridad comunitaria y política*.

La ESDEG da cuenta así de su inspiración filosófica como escuela de formación superior militar e institución de educación superior, que asume el educar como factor vertebral estratégico y lo convierte en el instrumento para formar, capacitar, fortalecer y mejorar la dimensión humana de sus estudiantes, de conformidad con la misión y visión institucional y en respuesta tanto a las exigencias de la institución, como a las de la sociedad y a lo que la nación requiere para su seguridad y defensa.

De igual forma y con el propósito de atender los requerimientos nacionales, se precisa articular los esfuerzos de las instituciones de modo que se fortalezca el desarrollo del Estado. Para ello, debe lograrse la integración, coordinación y sincronización de las actividades de todas las partes interesadas, tanto

gubernamentales como del sector privado. El éxito en los territorios, en la profundización de la democracia en sus modalidades política, económica y social, es producto de la acción integral de todas las fuerzas vivas de la sociedad.

Al respecto, la Acción Unificada del Estado (AUE) ha sido, desde hace tiempo, parte de los desarrollos conceptuales de las Fuerzas Militares de Colombia y ahora, con la seguridad humana, término de una ecuación, cuyo otro término es la construcción de la paz.

El reto que propone esta publicación académica es, por lo tanto, identificar factores de éxito que permitan inferir que la AUE es pieza fundamental para mejorar las condiciones de las comunidades más vulnerables, eliminando el miedo, la carencia y la falta de dignidad, objetivo supremo de la seguridad humana.

Esto resulta decisivo para explorar los roles que deben asumir las Fuerzas Militares de Colombia en el actual contexto multidimensional y para establecer cómo deben desarrollarse las interacciones entre las fuerzas vivas de la sociedad en aras de un sistema más justo, más humano y, ante todo, más seguro.

Capítulo 11

Seguridad sanitaria: una conceptualización inicial en el marco de la seguridad y defensa

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.11>

María Antonieta Corcione-Nieto

Yesid Ramírez Pedraza

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La seguridad sanitaria desde el paradigma de la seguridad humana ha interpelado el reto de reducir la amenaza de la enfermedad, la pobreza y la desigualdad social. El objetivo del presente capítulo es relatar este relacionamiento entre seguridad sanitaria y la seguridad y defensa, por medio de una revisión documental no exhaustiva de fuentes secundarias. Los resultados demuestran que se presentan tres retos en el aseguramiento de la salud: pandemias, salud y conflicto, y enfermedades asociadas a la pobreza; todos ellos, interconectados en sus causas, desarrollos y soluciones. El aseguramiento en salud en Colombia ha estado marcado por el conflicto, lo que ha dejado secuelas en las comunidades. Se concluye que los nuevos retos en el aseguramiento de la salud deben ser considerados de igual manera que los retos actuales, lo cual deja claro que el desarrollo sostenible se convierte en el eje central de la salud global.

Palabras clave: inequidad, pandemias, objetivos de desarrollo sostenible, seguridad humana, seguridad sanitaria

María Antonieta Corcione Nieto

Doctora, Antropología, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. Investigadora asociada categorizada por MinCiencias. Docente ocasional, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3509-5519>. Contacto: maria.corcione@esdeg.edu.co

Yesid Ramírez Pedraza

Coronel (R) Ejército Nacional de Colombia. Magíster, Seguridad y Defensa Hemisférica, Colegio Interamericano de Defensa, Estados Unidos. Magíster, Administración de Negocios, Phoenix University, Estados Unidos. Investigador junior categorizado por MinCiencias. Docente ocasional, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0509-0995>. Contacto: yesid.ramirez@esdeg.edu.co

Citación APA: Corcione-Nieto, M. A., Ramírez Pedraza, Y. (2023). Seguridad sanitaria: una conceptualización inicial en el marco de la seguridad y defensa. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 307-324). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.11>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Se propone iniciar estableciendo, como lo hace Hernández García (2020) —y sin que sea objeto del presente capítulo introductorio hacer una definición profunda de lo que es la seguridad ni, mucho menos, aportar a la discusión ardua de definir un concepto de seguridad—, partir de la idea de la seguridad como la ausencia de amenazas. Desde ahí empiezan a surgir otros conceptos que pretenden complejizar la conceptualización de seguridad y, aún más importante, cómo combatirla, minimizarla o acabarla. Por ello, conceptos como *seguridad multidimensional* (que abarca esferas no militares) o *seguridad comprehensiva* (sobre la independencia del Estado y las sociedades que lo componen para mantener su identidad frente a fuerzas hostiles) —y ambos teniendo como referente al Estado nación— empiezan a ser replanteados y discutidos tras el derribo del Muro de Berlín. Ante un escenario mundial de conflictos y masacres —especialmente, en las décadas de 1980 y de 1990—, fruto de factores socioeconómicos más que militares, y que afectaban más a las personas que al Estado —el cual, muchas veces, o bien es promotor de la violencia, o bien, no puede proteger a su población—, el término *seguridad* inició un largo camino de transformación. Ante tal situación, adquirieron relevancia corrientes más preocupadas por la defensa de los DD. HH. y el estudio del vínculo entre desarrollo y seguridad, lo que daría pie al nacimiento de conceptos como el de la responsabilidad de proteger o el de seguridad humana (Hernández García, 2020).

Frente al cambio de paradigma que sitúa la seguridad en la esfera de lo estatal, la seguridad humana se concibe como un paradigma emergente, que se entrelaza entre los ámbitos de la política y la sociedad y busca comprender las vulnerabilidades globales sosteniendo que una visión de la seguridad centrada en las personas es de vital importancia para la estabilidad nacional, regional y

mundial (Roses Periago, 2012; Peres, 2015). Dicho modelo se caracteriza, entonces, por su naturaleza universal, centrada en las personas y la interdependencia, enfocada en la prevención de conflictos y la cooperación (Rojas Aravena & Álvarez Marín, 2010).

Es así como este nuevo paradigma pretende aglutinar las nuevas dimensiones de desarrollo humano; por eso, para que haya desarrollo humano se necesita estabilidad. En consecuencia, la seguridad debe garantizar el bienestar de las personas (Hernández García, 2020), y no tener como foco de atención la capacidad militar y la soberanía, ni la independencia ni la territorialidad del Estado frente a posibles agresores, por medio de la defensa del territorio (sin que dicho eje de acción no sea fundamental en los gobiernos, que tienen la obligación de garantizar la seguridad nacional a sus ciudadanos) (Font & Ortega, 2012; Roses Periago, 2012). Así pues, “esta conceptualización trajo consigo una transición profunda en el pensamiento como consecuencia de la seguridad nacional a la seguridad humana, determinando el cambio estatocéntrico del concepto hacia la protección del sujeto para quien actúa y se crea esa seguridad” (Ariza, 2011, p. 33).

En un mundo globalizado e interconectado, la visibilización y divulgación de problemas como la pobreza, la represión y la discriminación tomaron relevancia en el contexto internacional como dificultades para alcanzar el desarrollo humano. En este panorama, y con la generación de nuevas amenazas a la seguridad, producto de la interconectividad en mundo de fronteras diluidas, la seguridad humana condensa siete categorías en las áreas en las cuales puede verse amenazada o en riesgo la seguridad (Ariza, 2011).

Para garantizar la seguridad, por tanto, se debe: asegurar un ingreso básico y el acceso físico y económico a los alimentos; garantizarse el acceso amplio a un servicio de salud competente; el acceso a un medio físico saludable, a servicios de saneamiento y a la integridad física; la libertad política, ideológica, cultural, generacional o étnica, y por último, la garantía de los DD. HH. y fundamentales dentro de un Estado democrático. Una situación muy compleja en el escenario latinoamericano (Ariza, 2011).

Con ello, el reto está en el aseguramiento de cada una de las mencionadas áreas o dimensiones, ya que se presentan amenazas desde distintos frentes interconectados. El desarrollo de la política de seguridad humana debe aplicar un continuo de fases que involucren de forma constante prevención y cooperación; así, para disminuir el riesgo o la amenaza de una de las dimensiones debe

asegurarse la otra dimensión, por lo cual se ve la seguridad desde una visión multidimensional (Devia-Garzón & Ortega-Avellaneda, 2016).

Así pues, con el objetivo de relatar el relacionamiento de la seguridad sanitaria en el marco de la seguridad y defensa, este capítulo introductorio, desde una perspectiva analítica y crítica y un diseño cualitativo de revisión documental no sistemática y un alcance exploratorio, se convierte en un abre bocas para los análisis realizados en los capítulos siguientes, y que, como ejercicio investigativo del Curso de Altos Estudios Militares (CAEM) 2023, de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, buscaron plantear reflexiones ante los desafíos que enfrenta la seguridad humana en su dimensión salud frente a las amenazas de las pandemias, el acceso limitado a los servicios de salud y el saneamiento pobre en Colombia, al igual que el papel de las FF. MM. nacionales a la hora de mitigarlos.

Seguridad sanitaria: más que una cuestión de salud

En la actualidad se hace imposible promover y proteger los derechos fundamentales exclusivamente desde la seguridad nacional; aunque esta no es de modo alguno irrelevante, sí debe complementarse con otros elementos, incluidos los DD. HH. y la salud, para constituir plenamente la seguridad de las personas (Iqbal, 2006). Es por esto por lo que se hace necesario, entonces, el establecimiento de estructuras sociales y políticas que favorezcan la libertad y el bienestar de los seres humanos, y que se reconozca la interdependencia de la vida humana más allá de las fronteras nacionales. Por ello, puede asegurarse que el término *seguridad humana* ha dejado de usarse como justificación o alternativa a la seguridad, y se ha volcado, más bien, hacia un enfoque holístico y de carácter preventivo —y no militar—, que busca mejorar la vida de las personas y las comunidades empoderándolas a través de lo que se conoce como *resiliencia* (Hernández García, 2020). Siguiendo a Niño et al. (2016), se entenderá la resiliencia como la capacidad de una comunidad para tramitar pacíficamente las situaciones de estrés derivadas de tensiones internas y externas, y la seguridad humana, como el instrumento para evaluar y garantizar la disponibilidad de los mecanismos para lograrlo. Con ello en mente, cabe mencionar una nueva idea de seguridad, como una *construcción social* (Krause, 2005):

Las medidas para preservar la seguridad de las personas sin importar que estén dentro de su país o no, implica que las políticas globales y domésticas deben estar encaminadas a disminuir los riesgos y con ello la vulnerabilidad de las personas, con el fin de garantizar que se cumplan sus derechos humanos y se preserve la vida y la salud. (Portador García, 2020, p.193)

A partir de estas medidas y debates constantes en el sector salud y el sistema internacional, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido la seguridad mundial en materia de salud pública como el conjunto de actividades proactivas y reactivas necesarias para reducir la vulnerabilidad a incidentes agudos de salud pública capaces de poner en peligro la salud colectiva de las poblaciones que se extienden por diversas regiones geográficas y a través de las fronteras internacionales (Ronderos, 2009). Esta definición inicial se convirtió en lo que diversos autores consideran una *salud global*. El concepto, en general, implica tomar en cuenta las necesidades de salud de la gente de todo el planeta, más allá de las preocupaciones de las naciones en lo particular (Sarquís, 2021).

Acompañado de estas cuestiones, y en conjunción con las discusiones por la conceptualización de seguridad, el siglo XXI se convirtió en el escenario de la emergencia de nuevos riesgos asociados al terrorismo global, la tecnología y, particularmente, las pandemias (Maturana, 2015). Estas últimas han asediado a la humanidad de forma más recurrente, con implicaciones cada vez más profundas en la morbilidad y mortalidad de las poblaciones humanas. Siendo así, el desarrollo de pandemias como el sida, el VIH, el SARS, el ébola, el virus del zika, la gripe A (H1N1) y, en tiempos recientes, el Covid-19, y su difusión geográfica por encima de fronteras nacionales, convirtieron al tema de la salud global en una cuestión de interés para la agenda de los organismos internacionales, y no solo de los escenarios y organismos sanitarios (Sarquís, 2021).

Según Ortiz-Arellano (2020), enfrentar la enfermedad producida por el virus coronavirus SARS-CoV-2 se convirtió en un reto constante para los gobiernos de todo el planeta, más allá de las implicaciones biológicas para la especie humana¹, en tres áreas: el sistema de salud, la economía y la seguridad nacional. La pandemia por Covid-19 llegó en un momento en el que la seguridad de las naciones estaba enfocada en generar estrategias contra los conflictos armados,

1 La discusión de la investigación biológica y médica se ha centrado en la forma como los virus —en particular, los coronavirus— con efectos generalmente leves, luego de múltiples mutaciones fueron capaces de abrirse camino biológico a través de la especie humana que por un medio de transmisión sencillo (vía aérea) colonizaron el organismo humano, en muchos casos sin producir síntomas, y dejando millones de muertes entre las poblaciones del mundo (Morin, 2020).

la criminalidad organizada, los flujos migratorios y los ciberataques, mientras se percibía a las epidemias y las pandemias como algo secundario a las estrategias de seguridad (Sánchez-Gil & de Santiago Herrero, 2021), pues, de manera tradicional, los temas de salud pública habían ocupado un lugar secundario en las agendas de la seguridad nacional e internacional. Frente a este escenario global, la pandemia por Covid-19 llevó a concluir que los condicionamientos sobre la seguridad, aunque erráticos, debían centrarse en el aseguramiento de la vida (Sarquís, 2021), y dejó claro que la salud es planetaria.

En el contexto latinoamericano, en particular, la pandemia por Covid-19 interpeló a la dimensión salud como un derecho humano y un bien público. Eso dejó al descubierto la violencia estructural en la región, lo que expuso una imperiosa necesidad de un enfoque multidimensional de la seguridad por encima del simplismo de otros tiempos. Sin un escenario bélico en el centro de las preocupaciones, las narrativas que presentaron a la pandemia como enemigo al cual se le declarara la guerra no hicieron más que equivocar o falsear el camino de la *securitización* en el sector salud (Nieves, 2020).

Luego de superada la experiencia de la pandemia por Covid-19 y sus múltiples lecciones aprendidas en los sistemas sanitarios, se hace necesaria la reflexión sobre dos grandes grupos de factores que es necesario abordar en la discusión sobre la prevención de las emergencias de salud pública a escala local y regional: la reducción de manera equitativa de su impacto sobre las poblaciones, la efectividad de la acción gubernamental y la acción global en el control de estas.

Al igual que el paradigma de seguridad, el aseguramiento de la salud se interpretó con estrechez durante mucho tiempo. Tras la securitización del estado de emergencia y con el cambio en la conceptualización de la seguridad hacia el aspecto humano en un contexto pospandémico, se hizo central la preocupación por la vida y la dignidad humanas. Con ello, el compromiso desde la perspectiva de la seguridad humana se convirtió en el impulso necesario no solo para potenciar la cooperación, el altruismo, el cuidado y la solidaridad, sino para generar canales de acción, en tanto preventivos como eficientes entre paz, seguridad y desarrollo (Nieves, 2020). Todos ellos, eje central en la dimensión sanitaria:

La seguridad humana y su relación con la salud, los determinantes sociales, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS) y los derechos humanos son conceptos inseparables que deben entender a fondo tanto los investigadores y los profesionales de la salud pública como las autoridades normativas de todos los niveles de gobierno. (Roses Periago, 2012, p. 351)

Así como la salud pública, el desarrollo humano solo es posible mediante la prevención de los riesgos, y no por medio de la actuación posterior. Esta idea del aseguramiento, y no de la reacción, ha sido trabajada durante al menos quince años por la OMS. En el Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005), aprobado por la Asamblea Mundial de la Salud (2005), el objetivo que es jurídicamente vinculante para los países firmantes es prevenir y responder ante la diseminación internacional de enfermedades evitando la interferencia innecesaria al tráfico y al comercio internacional. "Bajo este reglamento los países están obligados a notificar eventos de salud pública que puedan tener un riesgo significativo de propagación internacional" (Ronderos, 2009, p. 5).

Por lo anterior, los riesgos a los cuales las diferentes sociedades han de hacer frente son muchos y complejos; en particular, la interrelación de las condiciones de otras dimensiones que puedan afectar la salud. Por ejemplo, riesgos tecnológicos, medioambientales, climáticos, económicos e industriales; todos ellos son susceptibles, por un lado, de perjudicar la salud de los individuos, y por otro, de generar amenazas a gran escala con capacidad para vulnerar la salud de la sociedad y alterar los sistemas sanitarios (Cilleros-Pino et al., 2018).

Antes de 2020, cuando se pensaba en amenazas, normalmente la mayoría de las personas minimizaba el temor a las catástrofes globales, y centraba su atención, por el contrario, en la falta de seguridad en el empleo, en el ingreso y en el medio ambiente. Al día de hoy no se concibe el mundo sin el pensamiento constante de unas de las grandes amenazas que surgen acerca de la seguridad humana para todo ser vivo: los riesgos a la salud.

Por lo tanto, para la dimensión de salud dentro del paradigma de la seguridad humana se hace necesario, además, una red de seguridad que busque superar la pobreza, el desempleo, la desigualdad y las muertes violentas, para que las amenazas sean minimizadas, y lograr así el aseguramiento de la vida de las personas. Sin vida no hay libertad, sin libertad no hay dignidad y sin dignidad no hay justicia.

A estos condicionamientos, se suman los derechos a la supervivencia y a la subsistencia, ejes medulares de la visión renovada de la salud pública (Maturana, 2015). La interrelación de ambos en la dimensión en salud propone la idea de protección de la seguridad del individuo y las comunidades por encima de la seguridad del Estado. La existencia de nuevas amenazas transnacionales y multidimensionales pone en riesgo la seguridad de poblaciones; problemas como la degradación ambiental y la proliferación de enfermedades no solo amenazan

la seguridad de las personas en un solo Estado, sino que pueden alcanzar fácilmente magnitud internacional (Iqbal, 2006).

Como ha sido demostrado a lo largo de la historia de la humanidad, la supervivencia y la subsistencia se ven siempre amenazadas en contextos de crisis. En dichos contextos se ve coartado el desarrollo de los seres humanos, fin último de la consideración de la seguridad humana, que establece, en su visión más amplia, una humanidad libre de miedos, libre de temores. Por consiguiente, se advierten tres desafíos en el aseguramiento de la salud dentro de las políticas de seguridad humana: epidemias, salud y conflicto y enfermedades asociadas a la pobreza. Como ya se anotó, las epidemias, como primer desafío, se convirtieron en un escenario que superó cualquier expectativa de contención de las amenazas, por lo cual se presentó un estado de vulnerabilidad mutua, en el que en nuestra sociedad globalizada e interdependiente, y en los Estados y en los sistemas que se conforman a su alrededor, la fortaleza o solidez del conjunto se vió siempre condicionada por sus eslabones más débiles. Por tanto, mientras exista una vulnerabilidad o inseguridad en cualquier eslabón de la cadena, todas las partes serán igualmente vulnerables en su conjunto *per se* (Pérez Franco, 2016).

Es aquí donde se presenta el primer impedimento, que está, como lo plantea Ortiz-Arellano (2020), en el campo de acción de las políticas de seguridad que se encuentran en la *gubernamentalización* de la sociedad (entendida esta como el mecanismo de control del gobierno sobre la sociedad), por un lado, y la ampliación, desde el concepto de seguridad nacional hacia seguridad humana, por otro. Para el mismo autor, este campo amplio deja a los poderes públicos la capacidad para decidir hasta dónde deben intervenir, porque todo puede ser considerado una amenaza o riesgo. Adicionalmente, la crítica se establece sobre la tendencia a la *securitización* de los problemas sociales en un sistema internacional en el que la dinámica de la construcción social de las amenazas genera discursos de miedo generalizado y una tendencia a la represión policiva (Rodríguez, 2009), como sucedió durante la pandemia, cuando las medidas restrictivas para la población y la inequidad en la atención en salud y en el acceso a vacunas se convirtieron en escenarios propicios para la emergencia de problemas sociales que se traducen en un incremento de la pobreza de alcance mundial y en la ampliación de las brechas de desigualdad en salud.

Adicionalmente, cuando a la salud se la concibe como un derecho de cuarta generación se la inscribe en la lógica del aseguramiento frente a su vulneración,

ya sea en el acceso, el tratamiento o la discriminación frente a la enfermedad, como fue el caso de los enfermos de VIH, que en México —y en la mayoría de países del mundo— pasó de ser un problema de salud pública a un problema de discriminación;

[...] esta última problemática fue la que acarreo el mayor número de contagios, aunado a un incipiente servicio de los sistemas de salud en la época de los 80's, sumado que de la enfermedad se desconocía casi todo, prefirieron estigmatizar o etiquetar la enfermedad a cierto sector de la sociedad, el cual en esa época no era considerado como vulnerable. (Fernández, 2021, p. 156)

Como resultado de lo anterior, los estudios modernos sobre seguridad social han hecho hincapié en la importancia de las relaciones sociales significativas al mismo nivel de la salud biológica, entendiendo que estas dos dimensiones complementan la capacidad (biocultural) del individuo para desempeñar cualquier función en los planos individual y colectivo (Niño et al., 2016).

Por su parte, el segundo desafío permite complejizar aún más el aseguramiento en salud, al asumir el foco de la seguridad multisectorialmente e interconectado en su conjunto. Como lo establece Portador García (2020), el reto en el aseguramiento de la salud es la superación de otras amenazas a la biodiversidad y los ecosistemas del planeta; por ejemplo, amenazas relacionadas con el clima y componentes sociales y ambientales, además de la inseguridad relativa a los alimentos, la salud y la economía, que derivan en pobreza extrema, mortalidad infantil y desmejoramiento de la salud materna, entre muchas otras.

Ante esta postura, se podría pensar, a modo de ejemplo, lo que se presenta en el escenario latinoamericano en la región amazónica peruana, donde la minería ilegal de explotación de oro genera unos efectos perjudiciales en el medioambiente y en la salud de los habitantes, así como la asociación de estos delitos ambientales a actividades del crimen organizado (Portador García, 2020).

En la misma línea, en el aspecto de cuidado a la salud, diversos autores lo consideran algo más amplio, por lo que la salud no puede garantizarse por parte de los Estados. Siendo el caso, se propone entender el derecho a la salud como el derecho a ser asistido tanto para prevenir la pérdida de la salud como para recuperarla cuando se la haya perdido, lo cual establece un derecho de ayuda sanitaria como preventivo y curativo de la salud personal, que abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones para que las personas puedan llevar una vida sana (Fernández, 2021). Por ende, lo que se busca entender es que se comete un error si se piensa que todas las amenazas

—en particular, las de la dimensión de la salud— pueden ser combatidas exclusivamente por medio del instrumento militar y policial.

Desde este enfoque, se propone, entonces, que la seguridad se establezca ante amenazas criminales que atentan de forma directa la salud de las comunidades. Por ello, para el aseguramiento de la salud dentro de la seguridad humana debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos que permitan el libre desarrollo de prácticas de cuidado de salud; todo ello, sin olvidar que los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los DD. HH. y las libertades fundamentales que conduzcan a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Lombardi, 2015). Según eso,

Vinculada a la idea de seguridad humana, hoy la salud global ofrece un parámetro de acción gubernamental que se apoya en el principio de que una población saludable está en mejores condiciones para propiciar y garantizar su propio desarrollo y no convertirse en una amenaza para los demás miembros del sistema internacional. (Sarquis, 2021, p. 152)

Por su parte, Peres (2015) plantea que para asegurar el desarrollo humano, desde una visión de la seguridad humana se deben reducir o eliminar las desigualdades entre individuos que comparten un mismo territorio. Lograrlo sería un mecanismo que evita la violencia y posibilita la paz; por eso, esta perspectiva de la seguridad requiere el fortalecimiento de los mecanismos de resolución no violenta de conflictos. Este desafío, que se presenta como el último, recae tanto en el contexto estatal como en el civil, e involucra, además, los ámbitos nacional e internacional. Pues bien, este giro parte del vínculo orgánico existente entre seguridad, desarrollo y respeto hacia los DD. HH. Dicho esto, es evidente que el concepto de seguridad humana es multidimensional, pues incorpora diferentes perspectivas, campos y planos de la existencia humana, tanto colectiva como individual.

Desde aquí, las críticas a la seguridad humana que se trasladan a la dimensión salud quedan reducidas ante las amenazas de las lesiones y la enfermedad (Mack, 2005), y surgen otras que buscan responder, entre otras cosas, a cómo construir un marco de aplicación de la seguridad humana que optimice la capacidad de los grupos humanos para enfrentar por sí mismas las amenazas, y cómo mitigar riesgos y disminuir la vulnerabilidad, de modo que se faciliten tanto la integración de valores en conflicto —tomando en cuenta que no todos

los sistemas sociales son iguales— (Niño et al., 2016). Para otros investigadores, más que una crítica es la aproximación a una visión de la seguridad como dinámica, antes que como la simple ausencia de amenazas. En tal sentido, la definición de lo que es seguridad humana pasa por entender las causas endógenas históricas y culturales de la vulnerabilidad en una comunidad específica; las características de las amenazas domésticas y los recursos que le permiten hacerle frente como forma de solución de los desafíos que se enfrentan en la dimensión salud.

Colombia: conflicto y salud

Por cada guerra interestatal o civil, las poblaciones de los Estados sufren daños a corto y largo plazo, efectos sobre su salud y bienestar. Sin embargo, las consecuencias de la guerra para la salud siguen siendo en gran parte inexploradas. Los conflictos violentos afectan la salud pública al dañar la infraestructura de la sociedad, al interrumpir el acceso a servicios básicos como el agua y el transporte, y al agudizar la falta de disponibilidad de personal sanitario, entre solo algunas de las consecuencias en los sistemas sanitarios. Siendo el caso, estudiar la relación entre el conflicto y la salud es en particular importante, a la luz de la naturaleza de los conflictos en el sistema internacional actual (Iqbal, 2006).

Dada su longevidad, el conflicto en Colombia ha sido enmarcado en dos grandes doctrinas de seguridad: el anticomunismo y la lucha contra el terror. También ha evolucionado junto con la política internacional de seguridad de la última mitad del siglo XX (Rodríguez, 2009). Sin embargo, dadas las consecuencias de este, la salud de las comunidades en el territorio ha sido como una víctima invisible.

Una revisión hecha por Moreno-Murcia et al. (2021) encontró que un estudio llevado a cabo entre 1994 y 2013 reporta que los principales trastornos identificados en una muestra de población desplazada, en términos generales, son los cuadros de ansiedad y del estado del ánimo (depresión) y estrés postraumático, además de problemas de adaptación social y disfunción familiar. A su vez, el Observatorio Nacional de Salud (2017) estableció la impronta que deja el conflicto armado en las víctimas. En primera instancia, la mortalidad directa del conflicto como la más visible, seguida de la mortalidad indirecta. Para el caso de la morbilidad, esta se encuentra en la forma de enfermedades transmisibles y no transmisibles, discapacidad y afectaciones sobre el estado nutricional y la salud

mental. Dicha morbilidad se expresa, de acuerdo con los testimonios analizados en el informe, en diferentes planos de las vidas de los sujetos y sus familias; los daños más referidos son aquellos relacionados con las experiencias afectivas, los daños morales, los daños infligidos o revelados en los cuerpos de los sujetos y las afectaciones en el ámbito familiar.

Tras la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, en el escenario de postacuerdo nacional subsisten muchas de las condiciones indeseables, como la violencia, que afectan al diseño securitario, así como otras que han mutado hasta constituir realidades aún más complejas en la actualidad del país (Sánchez Diez, 2021), y las cuales afectan

[...] especialmente a la población indígena y afrodescendiente que se encuentran en los territorios más golpeados por la violencia y la pobreza y que por lo tanto deben lidiar con riesgo constante de exterminio físico y cultural, el miedo, confinamientos, presión de grupos armados para cultivar coca en detrimento de los cultivos propios, dificultades en el acceso a servicios básicos como la salud, desnutrición crónica, afectaciones derivadas de las aspersiones aéreas de glifosato entre otros. (Guevara, 2022, p. 11)

Mientras el país se encontraba en la etapa del postacuerdo, surgió la pandemia por Covid-19, que agravó la situación de las comunidades vulnerables y desplazadas internamente. Muchas personas enfrentaron dificultades para acceder a alimentos, a atención médica de calidad y a refugio adecuado, debido a la interrupción de la vida cotidiana y a la falta de recursos básicos necesarios (Pastor & Nárdiz, 2022). Además, tanto los individuos de bajos ingresos como las comunidades vulnerables fueron los sectores más afectados, ya que se vieron obligados a enfrentar dificultades adicionales para acceder a servicios generales y apoyo gubernamental (Pastor & Nárdiz, 2022). Cabe mencionar que esta situación en particular perturbó gravemente el orden económico, social y ecológico del país, de forma tan drástica que se declaró la situación de calamidad pública en 2020. Esto último, para tomar medidas necesarias y, con ello, hacer cumplir los DD. HH.

Adicionalmente a este reto, se hizo necesario reconsiderar la concepción de seguridad, y pensar qué tipo de protección y garantías se quieren y pueden ofrecer a los ciudadanos en un escenario pospandémico y de postacuerdo (Sánchez Diez, 2021), considerando que un objetivo importante de la seguridad humana consiste en reestructurar la relación entre los Estados y sus ciudadanos, de modo que la legitimidad y soberanía de aquellos queden condicionadas al trato

que dispensen a sus ciudadanos (Pérez de Armiño, 2007). Aquí se hace imperativo advertir cómo la necesidad de superar la concepción de seguridad que prioriza los intereses estatales sobre la condición humana no es exclusiva de Colombia, pero supone para el postacuerdo un ambiente propicio a la implementación del acuerdo de paz.

De ahí la importancia de incluir el concepto de seguridad humana, una visión amplia y multidimensional de la seguridad que comprende la salud, la educación, factores ambientales y la participación ciudadana, entre otros elementos relacionados con un ser que se ve afectado por los riesgos del desarrollo y la exclusión que este genera para una parte de la población que reclama la presencia del Estado.

Es así como, en el caso colombiano, se puede argumentar que, si bien la seguridad económica, la seguridad alimenticia y la seguridad en salud pública y en medio ambiente —todas ellas, componentes de la seguridad humana— son importantes y se ven comprometidas por el conflicto, es en la seguridad personal, comunal y política donde se encuentran los verdaderos retos para el Gobierno (Aya Smitmans, 2006).

Para terminar, el discurso del desarrollo entiende el conflicto y la pobreza como interconectados de formas diferentes, pero que se refuerzan mutuamente (Rodríguez, 2009). Si bien se ha avanzado en la obtención del desarrollo sostenible, entendido desde el reconocimiento y la garantía de los DD. HH. y, en especial, para poblaciones históricamente marginadas, las características propias de Colombia —es decir, su ambiente político, económico y social—, y la reciente pandemia han retrasado el logro de los ODS con miras a 2030 (Acevedo et al., 2022).

Consideraciones finales

Para finalizar se debe recordar que la salud se convierte en un concepto positivo que pone el énfasis en recursos sociales y personales, lo mismo que en capacidades físicas individuales y colectivas. De modo que la seguridad en salud presenta vulnerabilidades en varios frentes; por lo que, más que abordar el riesgo de las enfermedades esta abarca todo el espectro de los determinantes de la salud y las desigualdades estructurales que solo pueden corregirse si se adoptan enfoques multidisciplinarios y multisectoriales en las naciones (Roses Periago, 2012). Desde los cambios paradigmáticos de la posmodernidad que se asocian a la globalización y a la interconexión, la idea del concepto de salud

global implica la búsqueda de condiciones de equilibrio sanitario, tanto corporal como mental para la población del mundo, con independencia del lugar de residencia de las poblaciones.

Siendo así, el Centro de Control y Prevención de Enfermedades (en inglés, CDC, por las iniciales de Center for Disease Control) (2022) encuentra que los principales riesgos de seguridad para la salud global incluyen: la aparición y propagación de nuevas enfermedades infecciosas (nuevos virus y coronavirus); la globalización cada vez mayor de los viajes y el comercio, que permite la propagación de enfermedades (la eliminación de fronteras y la migración); el aumento de patógenos resistentes a los medicamentos que causan enfermedades (la lucha biológica frente a la resistencia), y el potencial de liberación accidental, robo o uso ilícito de patógenos peligrosos (terrorismo biológico).

Todas estas amenazas a la seguridad humana en su dimensión sanitaria se encuentran interrelacionadas con problemas como la violencia y la pobreza; por tal motivo, su análisis no puede ser reduccionista. Con ello, las cuestiones sociales y de seguridad deben tener una implicación amplia que los comprenda como fenómenos en los cuales confluyen múltiples intereses, no solo locales, sino regionales. Desde aquí puede empezar a pensarse que no es posible seguir asumiendo el análisis simplemente desde la securitización, sino que se debe concebir la complejidad del sistema en el que el fin último sea una garantía de acceso al bienestar en salud. Todo ello, sin olvidar que las cuestiones de seguridad son una preocupación constante de la condición humana.

Por lo anterior, se debe ahondar en la conceptualización de la persona como sujeto de la seguridad, ya no desde enfoques macro, sino desde las escalas micro. Esto podría hacerse desde la adopción de los enfoques de género, los cuales permitirían entregar análisis desagregados de la realidad colombiana. Siguiendo lo planteado por Pérez de Armiño (2007), este tipo de enfoques puede realizar una decisiva contribución epistemológica para el futuro desarrollo del concepto, impulsando perspectivas teóricas y empíricas nuevas y alternativas, basadas en preocupaciones sobre la seguridad que emanan de abajo.

Por último, este capítulo introductorio da paso a los capítulos realizados por los estudiantes del CAEM 2023. El señor coronel Rolando Aros Riaño presenta un documento en el que aborda, desde una perspectiva diferencial de desarrollo, el acceso a los servicios de salud como amenaza a la seguridad humana, para lo cual hace un diagnóstico que tiene por objetivo establecer posibilidades de mejora en este ámbito. Los resultados muestran que existen múltiples retos en

el país, los cuales están marcados por la multidimensionalidad. A partir de dicha complejidad, en términos de acceso a servicios de salud, Colombia se encuentra en una posición intermedia en la escena internacional. Puede asegurarse, según el autor, que hay un porcentaje de personas que viven bajo un estándar mínimo, pero que no es una condición para la gran mayoría de colombianos. La desigualdad nacional sigue siendo una condición que persiste en el territorio, por lo que las FF. MM. suplen con operaciones de rescate médico, movilización de personal e insumos y monitoreo del territorio en general las responsabilidades del Estado, situación que no es adecuada.

El capítulo presentado por el señor coronel Mario Geovanni Contreras Guineme y el señor coronel Carlos Rodrigo Surraco, del Ejército de Argentina, expone, en la misma línea que el anterior, un diagnóstico de los indicadores en salud en Colombia frente a la amenaza de las pandemias. El análisis hecho por los autores demuestra que aun cuando el país logró el desarrollo de estrategias efectivas frente a la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2, tanto en atención a pacientes como en hospitalización y vacunación, los eventos que originan epidemias y pandemias con agentes virulentos son impredecibles, por lo cual el país debe estructurar mejores políticas sanitarias que logren mejorar la capacidad hospitalaria y la atención médica en todas las regiones.

Ya para cerrar la dimensión de la seguridad humana en salud, el capítulo presentado por el señor capitán de Navío de la Armada de Colombia Juan Manuel París Bermúdez y sus colaboradores busca ahondar en el concepto de saneamiento pobre o deficiente desde su enfoque en la seguridad humana, y cómo este podría afectar a la seguridad nacional. Se encuentra que hay seis dimensiones que se verían involucradas. La primera de ellas es el impacto económico y la pérdida de productividad. La segunda es el impacto político y la pérdida de confianza de la ciudadanía en el Gobierno. El tercero es el impacto social y las desigualdades que acarrea tener un saneamiento pobre o deficiente en regiones del país. El cuarto es el impacto internacional y la relación con los países vecinos. La quinta es el impacto sanitario, central para esta investigación, como agente transmisor de enfermedades. El sexto, por último, es el impacto ambiental y la contaminación de fuentes de agua y el deterioro de ecosistemas. Todas estas se convierten en amenazas que deben minimizarse para mantener la seguridad nacional.

Referencias

- Acevedo-Navas, C., Ballesteros-Betancur, V., & Corcione Nieto, M. A. (2022). Seguridad humana y seguridad multidimensional, su enfoque y utilidad para proteger los derechos humanos. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(40), 1105-1127. <https://dx.doi.org/10.21830/19006586.1081>
- Aguirre, M. N. (2020). Seguridad humana y salud en América Latina: ¿derrotero de fracasos y espacios vacíos? (2020). Blog *Área De Relaciones Internacionales*. FLACSO Argentina.
- Ariza, N. (2011). La aplicabilidad del concepto de seguridad humana en América Latina y el Caribe: el desarrollo humano como fuente de seguridad. *Oasis*, 15, 33-51.
- Aya Smitmans, M.T. (2006). Seguridad humana en Colombia: donde no hay bienestar no puede haber paz. *Ópera*, 6, 255-267.
- Centro de Control y Prevención de Enfermedades (CDC). (2022). *What is Global Health Security?* <https://www.cdc.gov/globalhealth/security/what.htm>
- Cilleros-Pino, L., Díaz-Hernández, M., & Hernández-Rodríguez, J. E. (2018). Los cuidados a la sociedad. La Seguridad Humana y la gestión del riesgo desde la perspectiva enfermera. *Índex de Enfermería*, 27(4), 221-224. <https://tinyurl.com/378jr2yy>
- Devia-Garzón, C.A. & Ortega-Avellaneda, D.A. (2016). Seguridad Humana: Aplicabilidad del concepto a la realidad colombiana. *Jangwa Pana*, 15 (1), 71-87. <https://doi.org/10.21676/16574923.1752>
- Fernández, E. (2021). La seguridad humana: Política pública para para la implementación del derecho a la salud. *Universos Jurídicos*, 9(16), 153-179.
- Font, T. & Ortega, P. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 119, 161-172.
- Guevara Parra, A.C. (2022). Retos a la seguridad humana en Colombia. *Acta Hispánica*, Hungría, Supplementum IV, 7-18. <https://doi.org/10.14232/actahisp.2022.0.7-18>
- Hernández García, N. (2020). La seguridad humana: del concepto al enfoque. Causas de la reducción de su uso como concepto. *Relaciones Internacionales*, 43, 33-48.
- Iqbal, Z. (2006). Health and human security: the public health impact of violent conflict. *International Studies Quarterly*, 50, 631-649.
- Krause, K. (2005). Seguridad humana: ¿ha alcanzado su momento? *Papeles*, 90, 19-30.
- Lombardi, S.B. (2015). La seguridad social desde la concepción de la seguridad humana. *Revista de políticas sociales*, 1(2), 109-103.
- Mack, A. (2005). El concepto de seguridad humana. *Papeles*, 90, 11-18.
- Maturana, A. (2015). Desastres, seguridad humana y salud. *Revista chilena salud pública*, 19(1), 125-126. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.43.002>

- Moreno-Murcia, L., Gómez, M., & Bustos-Marín, T. (2021). Salud mental y conflicto armado en Colombia: una revisión documental. *Revista Inclusión y Desarrollo*, 8(2), 26–41. <https://doi.org/10.26620/uniminuto.inclusion.8.2.2021.26-41>
- Morin, E. (18/3/2021). *La pandemia en 10 lecciones y retos globales*. Instituto de salud global, Barcelona. <https://www.isglobal.org/healthisglobal/-/custom-blog-portlet/la-pandemia-en-10-lecciones-y-retos-globales/91046/0>
- Observatorio Nacional de Salud (2017). *Consecuencias del conflicto armado en la salud de Colombia*. Informe técnico, 19 /2017. <https://tinyurl.com/556kces5>
- Ortiz-Arellano, E. (2020). México ante el COVID-19: Seguridad humana, gubernamentalidad y biopolítica. *Revista Espiga*, 20(40), 158-167.
- Pastor, R. V., & Nárdiz, A. R. (2022). Seguridad sanitaria y limitación de derechos fundamentales en Colombia durante la pandemia de COVID-19. *Estudios Constitucionales*, 20(2), 228-256. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002022000200228>
- Peres, D. (2015). Seguridad humana y desarrollo: repensando conceptos necesarios para la construcción de la paz. *Revista de Estudiantes de Ciencia Política*, 7, 38-51.
- Pérez de Armiño, K. (2007). El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. *Revista Cidob d'afers internacionals*, 76, 59-77.
- Pérez Franco, M. A. (2016). Seguridad humana: ¿el complemento perfecto para nuestras estrategias de seguridad? Documento de opinión. *IEES.ES*, 118, 623-636.
- Portador García, T. (2020). Los retos de la seguridad humana frente al cambio climático. *Relaciones Internacionales*, 43, 189 -207.
- Rodríguez, É. M., (2009). Las narrativas de los conflictos y la construcción de un enfoque de la seguridad humana. Análisis crítico del caso de Colombia. *Revista CS*, (3), 125-146.
- Rojas Aravena, F., & Álvarez Marín, A. (2010). Seguridad humana. Un estado del arte. *Temas*, 64, 4-10.
- Roses Periago, M (2012). Seguridad humana y salud pública. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 31(5), 351-354.
- Sánchez Diez, I. E. (2021). La evolución de la seguridad: pensarla con base en el concepto de seguridad humana. *Nuevo Derecho*, 17(29), 1-12. <https://doi.org/10.25057/2500672X.1425>
- Sánchez-Gil, L.M., & de Santiago Herrero, J. (2021). Pandemia y seguridad humana. En L. M. Sánchez-Gil & J. de Santiago Herrero (Coords.), *Crisis pandémicas. Perspectiva criminológica, psicológica y social* (pp. 13-16). Ratio Legis.
- Sarquís Ramírez, D. J. (2021). La salud y la seguridad nacional ante el COVID-19: reflexiones en torno a la gobernanza mundial para la salud global y la seguridad humana. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 140, 137-167.
- Sorj, B. (2005). Seguridad, seguridad humana y América Latina. *SUR – Revista internacional de derechos humanos*, 3(2), 41-59.

Capítulo 12

El Ejército Nacional y la seguridad humana (sanitaria) en tiempos de pandemia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.12>

Mario Geovanni Contreras Guineme
Carlos Rodrigo Surraco

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: A través de un enfoque metodológico cualitativo, se hizo un diagnóstico de la situación actual de la seguridad humana en materia sanitaria en Colombia y sobre el rol desempeñado por el Ejército como herramienta para la aplicación de esta subdivisión de la seguridad humana. Partiendo del informe desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 1994, y de los datos arrojados por diferentes ministerios, se estableció que en Colombia la deficiencia de las políticas públicas en materia de salud, la imposibilidad de algunas poblaciones para acceder a los servicios de salud y la aparición de nuevas pandemias en el territorio son los principales factores que dificultan la aplicación de este concepto. Como resultado del trabajo, fue posible inferir que en Colombia subsisten grandes brechas de desigualdad frente a la prestación de servicios de salud; por ende, el Estado debe seguir trabajando de la mano con instituciones como el Ejército Nacional, para poder garantizar este derecho.

Palabras clave: Covid-19; pandemia; seguridad humana; prevención y seguridad sanitaria

Mario Geovanni Contreras Guineme

Coronel Ejército de Colombia. Profesional, Ciencias Militares. Especialista, Administración de Recursos Militares para la Defensa Nacional, CEMIL. Especialista, Seguridad y Defensa Nacionales, ESDEG, Colombia. Especialista, Gerencia de Talento Humano, Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: mario.contreras@esdeg.edu.co

Carlos Rodrigo Surraco

Coronel del Ejército Argentino. Bachiller, Relaciones Internacionales, Colegio Militar de la Nación. Licenciado, Estrategia y Organización, Instituto de Enseñanza Superior del Ejército Argentino. Profesor universitario para la enseñanza media y superior, Facultad del Ejército Argentino. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: surracoc@esdeg.edu.co

Citación APA: Contreras Guineme, M. G., & Surraco, C. R. (2023). El Ejército Nacional y la seguridad humana (sanitaria) en tiempos de pandemia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 325-358). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.12>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



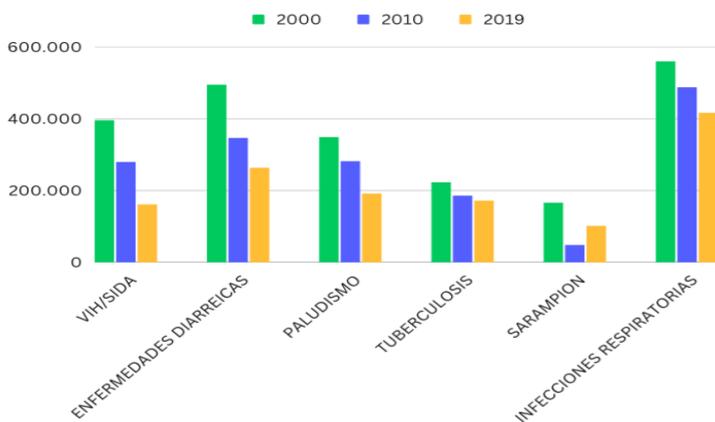
Introducción

A través del informe desarrollado en 1994 por el PNUD, se ha identificado a la seguridad en materia de salud como uno de los siete componentes más importantes de la seguridad humana. En este informe, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha destacado varios factores que son considerados una amenaza para la salud a escala mundial, tales como las enfermedades contagiosas y las de origen parasitario.

Es así como se logró determinar en el análisis realizado por el PNUD (1994), que la tuberculosis, las infecciones respiratorias, el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) y las enfermedades diarreicas son las responsables del aumento en la tasa de decesos de los países en desarrollo, por lo cual se convierten en una amenaza directa a la salud de la población.

A pesar de que este informe fue realizado hace más de 20 años, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha corroborado, a través de las Estadísticas Sanitarias Mundiales (2021), que, pese al avance de la tecnología, la investigación y la medicina, un gran número de estas enfermedades siguen siendo las principales causas de muertes prematuras, no solo en países en vía de desarrollo, sino en el mundo entero, como se muestra en la figura 1.

Figura 1. Principales causas de muerte prematura de los países, en función de sus bajos ingresos (número de decesos por año registrado).

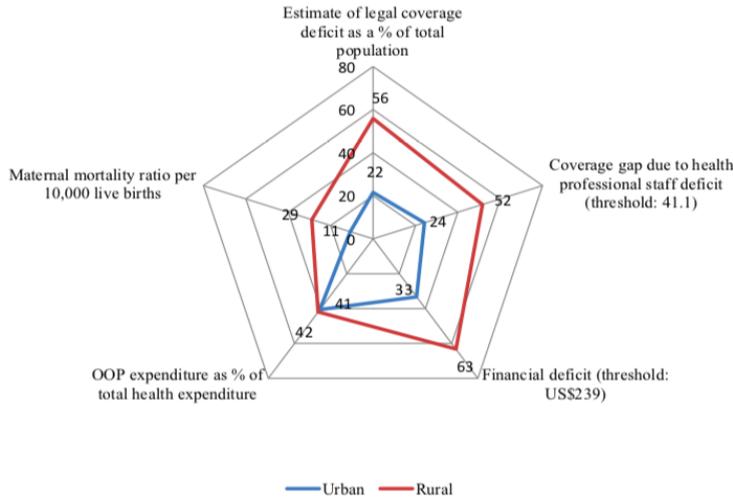


Fuente: datos extraídos de: Estadísticas Sanitarias Mundiales 2021 (OMS), en concordancia con las estimaciones de salud a escala mundial (2019). Esperanza de vida y principales causas de muerte y discapacidad por sexo, por país y por región; 2000-2019. Ginebra, Organización Mundial de la Salud (2020).

Hoy en día, este tipo de enfermedades sigue afectando la salud de millones de personas alrededor del mundo; sin embargo, también es preciso anotar que diversos organismos especializados de la ONU, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (en inglés, FAO, por las iniciales de Food and Agriculture Organization), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la OMS han determinado que son las zonas rurales las más vulnerables frente a estas enfermedades.

A través del informe *Datos mundiales sobre las desigualdades en materia de protección de la salud rural: nuevos datos sobre los déficits rurales en la cobertura sanitaria para 174 países* (2015), la OIT ha revelado que las mencionadas zonas son las más afectadas en cuanto a la prestación de servicios de salud se refiere, y por ende son sus comunidades las más perjudicadas por tal tipo de enfermedades. Lo anterior, ya que sobre estas poblaciones recae la mayoría de déficits legales y financieros relacionados con el acceso a la salud, como se muestra en la figura 2.

Figura 2. El déficit mundial en el acceso efectivo a los servicios de salud, poblaciones urbanas y rurales (2015) (porcentajes).



Fuente: Global evidence on inequities in rural health protection: New data on rural deficits in health coverage for 174 countries (datos mundiales sobre las desigualdades en materia de protección de la salud rural; nuevos datos sobre los déficits rurales en la cobertura sanitaria para 174 países) (Organización Internacional del Trabajo, 2015).

Nota: Estimate of legal coverage deficit as a % of total population = Estimación del déficit de cobertura legal como % de la población total. Maternal mortality ratio per 10,000 live births = Tasa de mortalidad materna por 10.000 nacidos vivos. OOP expenditure as % of total health expenditure = Gasto de bolsillo como % del gasto total en salud. Financial deficit (threshold: US\$239) = Déficit financiero (umbral: US\$239). Coverage gap due to health professional staff deficit (threshold: 41.1) = Brecha de cobertura por déficit de personal profesional de la salud (umbral: 41,1).

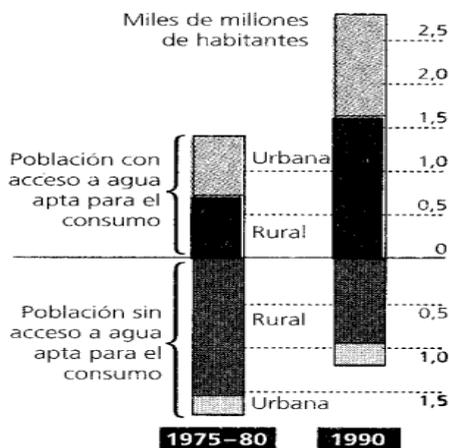
Según los resultados recopilados por la OIT en este informe,

[...] los derechos fundamentales a la salud y la protección social siguen sin cumplirse en gran medida para las poblaciones rurales. Los problemas detrás de estos desarrollos van desde legislación faltante o fragmentada hasta brechas en la implementación, lo que resulta, por ejemplo, en graves déficits en la prestación de servicios en áreas rurales. (OIT, 2015, p. 13)

Por tanto, como ya se mencionó, el PNUD ha destacado la existencia de factores externos que incrementan las posibilidades de que las poblaciones rurales se vean más afectadas por este tipo de enfermedades; en especial, las pertenecientes a países en vía de desarrollo, puesto que la falta de agua potable en zonas

rurales —muchas de estas, desconocidas y desprotegidas por los gobiernos—, los altos índices de pobreza, los conflictos armados internos y la imposibilidad de acceder a los servicios de salud, por falta de personal médico e infraestructura, son algunas de las razones por las cuales este tipo de enfermedades cobran un mayor porcentaje de víctimas en estas zonas alejadas (PNUD, 1994). Por tanto, dichos factores, muestran que se debe hacer una distinción específica entre las zonas urbanas y rurales, por cuanto estas últimas se hallan en evidente desventaja, respecto de las primeras, en materia de seguridad en salud, como se muestra en la figura 3.

Figura 3. Más de 1.000 millones de personas en los países en desarrollo todavía carecen de agua apta para el consumo.



Fuente: Informe sobre desarrollo humano 1994 (Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo).

Es indispensable señalar que la problemática planteada ha puesto cada vez más en alerta a la comunidad internacional y a los gobiernos de todo el mundo, al ir estrechamente relacionada con la aparición de nuevos virus y bacterias que afectan directamente la salud de toda la población global, pues se propagan rápidamente, y generan, en algunos casos, pandemias. Un claro ejemplo de ello es que “desde el advenimiento de las primeras sociedades hasta el momento presente la humanidad ha tenido que lidiar con la propagación de grandes pandemias, tales como: la peste bubónica, el tifus, la viruela, la gripe española, el VIH, el cólera” (Arbeláez Campillo et al., 2020, p. 134).

Diversos autores, como Kreibohm (2020), afirman que "una pandemia es una epidemia que se extiende en el tiempo y en el espacio, y afecta a gran cantidad de individuos, para la que no existen ni tratamientos ni vacunas conocidos" (p. 290). A lo largo de la historia, el mundo se ha visto obligado a enfrentar las consecuencias de la propagación de enfermedades desconocidas y carentes de tratamiento; tal es el caso, por ejemplo, de 1) la peste negra y 2) la gripe española.

La primera de estas pandemias se desarrolló en 1347, y correspondió a la propagación de una infección bacteriana, la cual se originó en el continente asiático y se expandió rápidamente a otros continentes. Ante la carencia de datos específicos, se estima que más de 80 millones de personas fallecieron debido a esta infección. Por su parte, la gripe española se presentó a partir de la propagación de un virus. Esta tuvo lugar en 1918, y "las cifras de mortalidad causada por dicha pandemia de gripe, según diversos autores, van desde 20 hasta 200 millones" (Murillo, 2011, p. 464).

En consecuencia, como factores determinantes y comunes a estas dos pandemias encontramos que la falta de higiene, la carencia de agua potable y de acueductos idóneos, la desinformación y los escasos avances médicos fueron elementos clave para que la peste negra y la gripe española se propagaran sin control alguno, y así generasen un alto impacto negativo en la población.

Bajo esta misma línea, en 1994 el VIH/sida era la enfermedad que más inquietaba a la comunidad internacional, debido a la ausencia de sintomatología en algunos pacientes, su difícil tratamiento y su difícil diagnóstico; los escasos avances médicos que el personal de la salud había conseguido para controlar su propagación no eran suficientes y se reflejaban en las estadísticas de contagio. Sobre esto, el PNUD expresó en su informe que "otra fuente creciente de inseguridad en materia de salud para ambos sexos es la difusión del VIH/SIDA. Se cree que hay unos 15 millones de personas con reacción serológica VIH positivo, 80% de ellas en países en desarrollo" (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 1994, p. 32).

El surgimiento del VIH/sida como pandemia significó retos importantes para los países de todo el mundo, pues el desconocimiento de los medios de propagación de la enfermedad, su sintomatología y la ausencia de un tratamiento definitivo contribuyeron a que los pacientes infectados fueran estigmatizados y rechazados por la comunidad. Además, el pánico social generado por la falta de información obligó a la comunidad internacional a trabajar en el desarrollo

de avances médicos, con el fin de determinar las características del virus y sus posibles tratamientos.

Con el tiempo, esta pandemia se ha transformado en un problema público, el cual ha exigido a los gobiernos transformar sus políticas públicas en materia sanitaria; ello, con el fin de garantizar a los pacientes y la población en general un adecuado acceso a la salud, en pro de garantizar sus derechos fundamentales.

Sobre lo anterior, autores como Ruiz y Barajas (2020) han planteado que

[...] como fenómeno de salud pública, la lucha contra el SIDA planteó exigencias de responsabilidad y liderazgo a los Estados y los organismos internacionales. El contagio entró a ocupar renglón importante dentro de la lista de las preocupaciones que requieren respuestas a través de políticas públicas y cooperación internacional, tanto en la prevención como en el tratamiento y la previsión de eventualidades futuras. (p. 289)

Hoy en día, las políticas públicas son una herramienta clave para enfrentar crisis sanitarias como la desarrollada a partir de la propagación del VIH/sida. A través de estas es posible estructurar sistemas de atención completos y eficientes, que faciliten el acceso de toda la población (sin distinción alguna) a los servicios médicos adecuados. Ello, con el fin de implementar estrategias de prevención y tratamiento de la enfermedad.

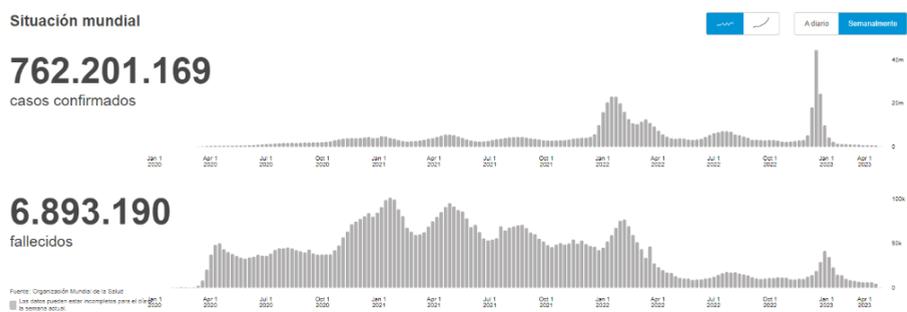
En concordancia con lo expuesto, "la meta de lograr el fin de la pandemia es teóricamente alcanzable. La frase 'fin del VIH/SIDA' no se refiere a la erradicación completa del virus, sino a la desaparición de la enfermedad como un problema de salud pública" (Ruiz & Barajas, 2020, p. 292).

Sin embargo, sería recientemente una nueva pandemia la encargada de poner en alerta a todas las naciones del mundo, las cuales, sin esperarlo, se enfrentarían a uno de los más grandes retos para la salud pública en el último decalustro. Esta emergencia sanitaria correspondió a la propagación del virus actualmente conocido como SARS-CoV-2.

Ante la declaración por parte de la OMS de la pandemia del Covid-19, el 11 de marzo de 2020, y la cual respondía a la expansión y contagio del SARS-CoV-2 (Huamán-Saavedra, 2020), se hizo evidente que la aparición de esta nueva enfermedad contagiosa, se constituirá en una nueva amenaza para la salud a escala mundial y, por ende, en un obstáculo para garantizar la seguridad humana, pues se extendió con rapidez por el continente asiático, y luego, por la mayoría de los países del mundo, para un total de 54 países afectados, lo que generó un escenario de emergencia de salud pública digno de la preocupación internacional, a

tal punto que ha sido considerada una de las más graves ocurridas en los últimos siglos (Ramos, 2020).

Figura 4. Tablero de la OMS sobre el Covid-19.



Fuente: Organización Mundial de la Salud, Tablero de la OMS <https://covid19.who.int/>

Tal como se refleja en las estadísticas de la OMS, la pandemia ha registrado una rápida propagación desde su aparición, en 2020, pues los números en el mundo entero se han elevado hasta un total de 762.201.169 casos confirmados de Covid-19, hasta marzo de 2023, incluidas 6.893.190 muertes (OMS, 2023), como se muestra en la figura 4.

Dicha situación refleja la complejidad a la que se tuvieron que hacer frente muchos de los países tanto de Primer Mundo como los subdesarrollados, buscando estrategias de contingencia e implementando los mejores dispositivos de prevención posibles en el plano institucional (Diez Mayrena, 2021). Como la pandemia del Covid-19 constituía una amenaza a la seguridad y defensa de los Estados, muchos de los gobiernos se vieron obligados a acudir a la declaración de estados de emergencia. A través de dichos mecanismos se buscaba la participación de todas las instituciones gubernamentales a fin de contrarrestar la propagación epidemiológica presentada e impedir el avance del virus, con el fin de salvaguardar la población en general.

En Colombia, la pandemia generada por Covid-19 representó un gran reto para el gobierno de turno, el cual debió adoptar nuevas estrategias sanitarias, para evitar la propagación del virus y garantizar la seguridad de la población. Ante la emergencia sanitaria, decretada por el presidente de la República (Decreto 417 de 2020), las Fuerzas Armadas (FF. AA.) y la Policía Nacional se vieron obligadas a reestructurar sus actividades y enfocar la prestación de su servicio a la atención humanitaria.

Por consiguiente, las necesidades de una reacción inmediata por parte de todos los países afectados motivaron a que el papel de la Fuerza Pública en el mundo entero trasmutase a atender nuevos problemas que afectan la seguridad y defensa nacional. Como los eventos a los que se enfrentan hoy los ejércitos del mundo son imprevistos (Sosa, 2020), se han venido cambiado las doctrinas militares e impulsado a los gobiernos a capacitar a sus instituciones para responder ante escenarios de catástrofes sanitarias, por lo que las Fuerzas Militares (FF. MM.), luego de las lecciones aprendidas con la pandemia por Covid-19, pueden llegar a jugar un importante papel y contribuir a lograr el objetivo de garantizar la seguridad en materia sanitaria en un escenario similar.

Ante la necesidad de una reacción inmediata frente a la crisis, las FF. MM. se posicionaron como un elemento de apoyo para la aplicación de las políticas públicas emergentes en el interior de cada Estado. Tal situación se presentó a lo largo de todos los continentes, donde, orgánicamente, cada institución debió adecuarse a los requerimientos propios de cada país para enfrentar la pandemia. Elementos como la geografía, los índices de pobreza, la falta de vías de acceso, la extensión del territorio y la imposibilidad de abastecimiento por parte de ciertas comunidades fueron determinando los roles que desarrollarían las FF. MM. como soporte fundamental de la crisis dentro de sus países de origen (Red de Seguridad y Defensa de América Latina, 2020a,b).

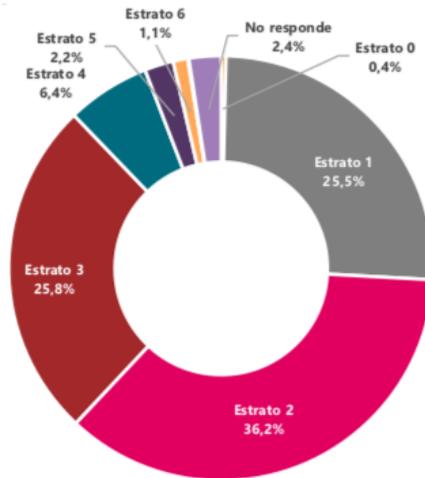
Sobre esto, la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (2020b), a través del informe *La labor de Fuerzas Militares en contexto de crisis (Covid-19)*, recalcó que

[...] cuando observamos lo que sucedió en América Latina y en los países estudiados de Europa y de África occidental, vemos que las estrategias de respuesta se eligieron con carácter de urgencia y el uso de las fuerzas armadas se definió de acuerdo con las capacidades operativas nacionales. En países donde las fuerzas militares tienen una capacidad logística más desarrollada hubo una intensa actividad en el transporte de equipos médicos y personas, por ejemplo. En países donde existe inseguridad alimentaria, el papel en la distribución de alimentos fue recurrente. Cuando se implementó la cuarentena obligatoria, la necesidad de personal que supervisara la medida llevó a la participación militar en patrullas y puntos de control en muchos de los casos. (p. 2)

Por otra parte, las problemáticas impuestas por el Covid-19 y los factores de riesgos identificados por el PNUD (1994) evidencian que en Colombia son las

poblaciones rurales las que requieren mayor atención por parte del Gobierno nacional —respecto de la prestación de servicios de salud—; esto, debido a los retos geográficos, políticos, económicos y de seguridad, entre otros, que representan esas zonas, como se muestra en la figura 5.

Figura 5. Distribución de las defunciones por Covid-19 total, según estrato socio económico.

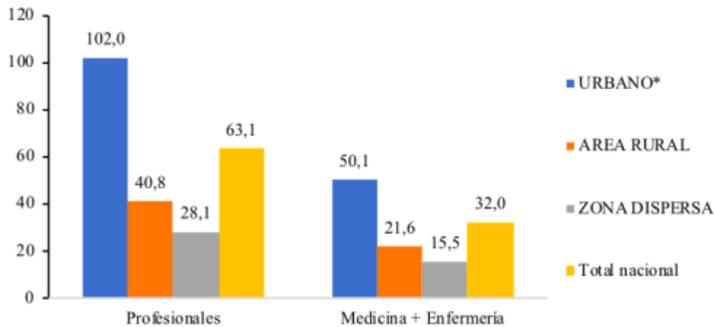


Fuente: DANE, Estadísticas Vitales-CNPV 2018 Pr. Cifras preliminares.

Nota: total, nacional del 2 de marzo de 2020pr al 11 de julio 2021pr

Un claro ejemplo de lo anterior es la ausencia de doctores y de enfermeras (personal de la salud) en las zonas más alejadas de los cascos urbanos en Colombia. Esta situación se evidenció en el informe realizado en 2018 por el Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de la Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud, y a través del cual se demostró que las zonas rurales en Colombia se hallaban en gran desventaja frente a las zonas urbanas, respecto a la prestación de servicios de salud para la población que las compone, como se muestra en la figura 6.

Figura 6. Densidad estimada de profesionales del área de la salud, según tipo de municipio. Colombia, 2016 (por 10 mil habitantes).



Fuente: estimaciones de la Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud. MSPS (2018).

De esta situación se derivan diversas problemáticas para el sector salud y los administrados, pues la ausencia de este personal se traduce en la imposibilidad de que los habitantes puedan recibir una atención médica adecuada que permita prevenir la propagación de enfermedades contagiosas o parasitarias, entre otras. Así mismo, sin el personal de la salud adecuado, es imposible darles diagnóstico ni tratamiento, de una manera oportuna y efectiva, a las enfermedades ya existentes dentro de la comunidad.

Además, la falta de infraestructura hospitalaria en las zonas rurales en el país y el mal estado de las vías que otorgan el acceso a estas zonas se han constituido en un gran obstáculo para garantizar el derecho fundamental al acceso a la salud de todos los colombianos, el cual se encuentra señalado en nuestra Carta Magna, en su artículo 49, y en la Convención de los Derechos Humanos y que frente a estas situaciones se fractura e impide el buen vivir de las personas.

Por lo anterior, los factores descritos representaron un reto para el Gobierno nacional, pues garantizar que estas zonas pudieran contar, mínimo, con elementos de protección personal para Covid-19, suministros de medicamentos adecuados para tratar el virus, personal de la salud que atendiera los casos presentados, infraestructura para prestar una adecuada atención médica y garantizar los procesos de vacunación no fue fácil y necesitó el apoyo de las FF. MM. para salvaguardar los derechos fundamentales de los colombianos.

Aquí es donde cobra mayor importancia el papel desarrollado por el Ejército Nacional, toda vez que este cuenta con una amplia capacidad operacional y personal capacitado para el desarrollo de actividades en estados de emergencia.

Lo anterior, debido a factores como: 1) la amplia presencia de esta institución a lo largo del país, 2) su capacidad para operar en zonas de difícil acceso, 3) su capacidad para implementar un control de acceso fronterizo y control del orden público y 4) su capacidad para operar vehículos aéreos, terrestres y fluviales que permiten llevar a cabo actividades de abastecimiento de alimentos y de insumos médicos, entre otros.

Es así como en el presente documento se hará un análisis del rol que desarrolla el Ejército Nacional en Colombia para apoyar la aplicación de la seguridad humana en materia de salud evaluando los mecanismos adoptados por la institución para lograr dicho objetivo, teniendo como precedente la pandemia de Covid-19 y los factores que se presentan en el interior del país (en zonas rurales), como los altos índices de pobreza, la falta de personal médico en ciertas zonas del país y la escasez de infraestructura que dificulta la prestación de los servicios, entre otros.

Estos factores motivaron a realizar la investigación bajo un enfoque metodológico cualitativo, y donde el objetivo de la investigación es la evaluación del rol del Ejército Nacional y la seguridad sanitaria en tiempos de pandemia en Colombia. De acuerdo con el diseño de investigación planteado se configuraron tres objetivos específicos: 1) identificar la incidencia de los ejércitos en el mundo, en la región y en Colombia como elemento de apoyo para la aplicación de la seguridad sanitaria en tiempos de pandemia; 2) analizar los factores de riesgo para la aplicación de la política de seguridad sanitaria en zonas de conflicto donde no es posible la aplicación de la seguridad humana, y 3) evaluar las políticas públicas en materia de seguridad sanitaria que han buscado reducir los riesgos o amenazas ante una posible futura pandemia y cómo el Ejército Nacional serviría de apoyo a estas.

Conceptualización de la seguridad en materia de salud

Para realizar un diagnóstico de la seguridad en materia sanitaria en Colombia, es indispensable empezar definiendo el concepto de seguridad humana. Esta noción tomó fuerza y visibilidad internacional a partir de la publicación del informe sobre el desarrollo humano realizado por el PNUD en 1994; sin embargo, el concepto ha sido sometido a varias interpretaciones a través del tiempo.

A la luz de diversos exponentes, podemos afirmar que la seguridad humana puede ser definida a través de una interpretación amplia o restringida, la cual será determinada por el origen de las amenazas que ponen en riesgo la seguridad de la población o el Estado en general.

Los autores que acogen una interpretación restrictiva o tradicional afirman que la seguridad humana es un concepto garante frente a amenazas que provienen fuera de los Estados, como los ataques militares, las migraciones masivas y la seguridad internacional en general (Mack, 2005). En contraposición, el concepto amplio de la seguridad humana se extiende más allá del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y los conflictos fronterizos, pues la aplicación de esta noción incluye las amenazas que surgen del interior de los mismos Estados, y así se establece una distinción entre la *seguridad humana* y la *seguridad nacional*, cuyo principal enfoque de protección es el individuo (Mack, 2005). Esta última interpretación fue la acogida por el PNUD en su informe de 1994.

Sobre el particular, autores como Mack (2005) han expuesto que

[...] los impulsores de la seguridad humana están de acuerdo en que el individuo, antes que el Estado, debe ser el referente de la seguridad. A pesar de ello, no hay consenso en lo que respecta a la naturaleza de las amenazas sobre el individuo que deben considerarse. Los promotores de un concepto amplio de seguridad humana proponen que entre estas amenazas se incluyan el hambre, la enfermedad, la polución y otros daños, además de la violencia. No obstante, los críticos se oponen a ello, tanto por razones de tipo metodológico como pragmático. (p. 12)

Bajo un concepto amplio, los diferentes cambios sociales, políticos y económicos que ha enfrentado la sociedad a escala mundial han llevado a que el concepto de seguridad sea extendido más allá de la defensa de los propios Estados y sus fronteras, para convertir al individuo en su principal sujeto de protección, pues "lo importante es la protección del derecho humano a la vida y por lo tanto aquí aparece la nueva percepción de la seguridad como prevención de riesgos y peligros que afectan, sobre todo, a la salud, a la vida, etc." (Fernández, 2005, p. 90).

Partiendo de lo anterior, y a efectos de este escrito, adoptaremos el enfoque amplio del concepto de la seguridad humana presentado por el informe del PNUD de 1994, mediante el cual se ha establecido que la seguridad humana

[...] en primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y, en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el

hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país. (p. 26)

Según el informe del PNUD (1994), y adoptando el concepto amplio, podemos dividir las amenazas que afectan a la seguridad humana en siete categorías: "i) seguridad económica, ii) seguridad alimentaria, iii) Seguridad en materia de salud, iv) seguridad ambiental, v) seguridad personal, vi) seguridad de la comunidad y vii) seguridad política" (p. 28).

En el presente caso, centraremos nuestra investigación en las amenazas subyacentes que afectan la seguridad en materia de salud. Por tal motivo, procederemos a definir en qué consiste esta categoría de la seguridad humana, sus características y sus principales subdivisiones. Lo anterior, a fin de establecer unas bases conceptuales claras que nos permitan realizar un diagnóstico de la seguridad sanitaria en Colombia.

Por medio de su Constitución (1946), la OMS ha sido clara al exponer que la salud es un concepto que se extiende más allá de la ausencia de enfermedades en un individuo, por cuanto esta debe entenderse como la capacidad plena que tiene un sujeto para gozar de un bienestar íntegro que incluya sus aspectos físicos, mentales y sociales, entendidos como un derecho fundamental que cada Estado debe garantizar a sus ciudadanos en pro de la paz y la seguridad (p. 1).

Para los principales exponentes de la seguridad humana, la salud es un tema primordial en la agenda, pues, según muchos, es el pilar fundamental de los derechos que esta busca proteger y garantizar. Autores como Fernández (2005) afirman que

[...] el centro vital de la seguridad humana se puede definir como la supervivencia, los medios de vida y la dignidad. Una mala salud – enfermedades, lesiones, incapacidad y muerte- son amenazas críticas a la seguridad humana. Algunos problemas de salud están especialmente relacionados con la seguridad humana: las crisis sanitarias en los conflictos y las emergencias humanitarias, enfermedades infecciosas y los problemas relacionados con la violencia, la pobreza y la desigualdad, pero no son los únicos. (p. 174)

Ahora bien, partiendo de todos los conceptos abordados previamente en este capítulo, podemos definir que la seguridad humana en materia de salud consiste en que cada Estado, por medio de políticas públicas de acción y prevención, pueda instituir los medios idóneos necesarios para mitigar las amenazas provenientes de patógenos y enfermedades no patológicas, y proteger a los ciudadanos de las situaciones cotidianas pertenecientes a cada país que afectan su

acceso al derecho fundamental de la salud, como la pobreza, la falta de personal sanitario e insumos médicos y el desconocimiento de zonas rurales, entre otros, pues dicho tipo de factores impiden que toda la población pueda gozar de salud plena en los ámbitos físico, mental y social.

Respecto a sus características, la seguridad humana en materia sanitaria cuenta con dos núcleos esenciales: 1) acción y 2) prevención (Ministerio de Protección Social, 2005, p. 19). El primero busca enfrentar las amenazas ya existentes que afectan la salud de la población, como la aparición y permanencia de enfermedades contagiosas tales como el paludismo, la tuberculosis, las enfermedades respiratorias, el VIH/sida y el Covid-19, entre las más relevantes, y que aumentan los índices de muertes prematuras en los países. Así mismo, actúa frente a otros factores sociales que afectan la salud, como la falta de personal sanitario y prestación de servicios relacionados, estableciendo programas de atención médica al alcance de todos.

Por otro lado, el segundo núcleo se encarga de establecer programas de prevención que permitan disminuir, a futuro, los riesgos inminentes a la salud. Estas futuras amenazas pueden provenir de nuevas enfermedades o de factores sociales desarrollados en el interior de cada Estado; por tal motivo, su función es establecer cursos de acción temprana, que permitan desarrollar protocolos ante la aparición de nuevas epidemias y pandemias. Así mismo, busca desplegar programas enfocados en mejorar aspectos sociales críticos, como

[...] el pasivo prestacional de los hospitales, la ausencia de mecanismos de evaluación e incorporación de tecnología, la falta del sistema integral de información en salud, la debilidad en procesos de articulación departamento/municipio, las limitaciones en los sistemas de contratación y pago utilizados para la compra de servicios de salud, desequilibrio de la oferta de servicios de salud frente a la demanda, entre otros. (Ministerio de la Protección Social, 2005, p. 15-16)

En este punto, es válido recalcar que el instrumento idóneo para lograr los objetivos establecido por el Ministerio de Protección Social es la estructuración de políticas públicas robustas y eficientes en materia sanitaria. Sobre esto, Franco y Álvarez (2008) han expuesto que

[...] la política es la obtención y el ejercicio del poder. La forma en que éste sea utilizado por el Estado, por el gobierno o por los actores de la sociedad civil definirá las relaciones y la red de fuerzas sociales comprometidas –o no– con las demandas ciudadanas y los derechos humanos. La salud pública depende

en gran medida de la política y de los actores que actúan en función de ella.
(p. 280-281)

De esta apreciación, surge la necesidad de que los Estados reestructuren sus políticas públicas con el fin de garantizar a su población el derecho fundamental a la salud. Dicha reestructuración debe ser elaborada con base en las características y deficiencias presentes dentro de cada país, partiendo de sus cambios sociales, políticos y económicos, entre otros.

En este punto, es indispensable destacar que la seguridad humana en materia de salud cuenta con diversas subdivisiones, las cuales se hallan sujetas a las características propias de cada Estado, y a las que se puede considerar amenazas directas a la salud de sus administrados.

En Colombia, la seguridad sanitaria tiene las siguientes subdivisiones, que representan una amenaza a la seguridad:

1. La ausencia y deficiencia de las políticas públicas en materia de salud.
2. La imposibilidad de la población de zonas rurales y de conflicto armado para acceder a los servicios de salud.
3. La aparición de nuevas pandemias que afectan la salud de la población colombiana.

Situación actual de la seguridad en materia de salud en Colombia

Partiendo de lo expuesto previamente, realizaremos un diagnóstico de la seguridad humana en materia de salud en Colombia tomando en cuenta las subdivisiones presentadas en el apartado anterior. Ello, con el fin de establecer cuáles son las deficiencias que presenta el país en el área de la salud, y para las cuales el Gobierno deberá desarrollar nuevas estrategias y cursos de acción, con el fin de garantizar a la población un acceso pleno y eficiente a los servicios de salud.

Situación actual de las políticas públicas en materia de salud

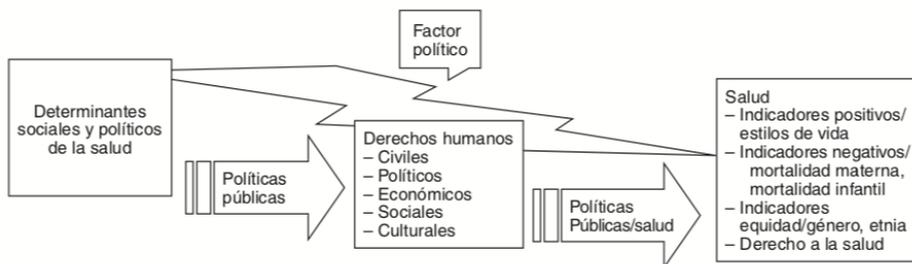
Para determinar la situación actual de las políticas públicas en materia de salud en Colombia, debemos empezar reconociendo que estas son "un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y

encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática" (Velásquez, 2009, p. 156).

Tal como se abordó en el capítulo anterior, las políticas públicas son la herramienta más apropiada y eficiente para darle garantía y aplicación a la seguridad humana, pues son las encargadas de establecer los mecanismos para proteger los derechos políticos, económicos, sociales, civiles y culturales de todos los administrados.

En materia de salud, esto no es la excepción, ya que dichos instrumentos son capaces de identificar las problemáticas propias de esa área y determinar los caminos de acción y prevención necesarios para garantizar la salud como un derecho fundamental de la población, como se muestra en la figura 7.

Figura 7. El factor político y su influencia sobre la salud.



Fuente: Derechos humanos, una oportunidad para las políticas públicas en salud (Franco & Álvarez, 2009, p. 283).

En Colombia, la salud se encuentra a cargo del Estado; por ende, el Gobierno ha seleccionado al Ministerio de Salud y Protección Social como el principal departamento administrativo encargado de desarrollar políticas públicas, programas y planes de acción para garantizar que todos los ciudadanos colombianos tengan acceso a la salud con los estándares de calidad apropiados. Lo anterior, en concordancia y cumplimiento con lo establecido por la Constitución Política de Colombia (1991) en su artículo 49.

Una vez abordado lo anterior, es indispensable analizar el desarrollo e incidencia actual de las políticas establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social en Colombia, con el fin de identificar sus ventajas y debilidades, y estructurar un panorama de la situación actual de la salud en el país.

Las políticas públicas desarrolladas y reguladas por la Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud (MinSalud, 2005), cuentan con tres objetivos

esenciales: “mejorar el acceso a los servicios de salud, mejorar la calidad de la atención en salud y generar eficiencia en la prestación de servicios de salud y lograr la sostenibilidad financiera de las IPS públicas” (p. 19). Es decir, esos tres ejes estratégicos pueden entenderse como: 1) accesibilidad, 2) calidad y 3) eficiencia.

Como primer eje, la *accesibilidad* busca garantizar que toda la población dentro del territorio nacional tenga la oportunidad de acceder a la prestación de servicios de salud, tomando en cuenta factores culturales, económicos, geográficos y organizacionales de cada comunidad.

Por ende, según la Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud (MinSalud, 2005), las políticas adoptadas deben estructurarse tomando en consideración

[...] los términos de distancias, facilidades de transporte, condiciones topográficas, [...] la capacidad de pago, de los costos de acceso al lugar de la atención, y de la prestación del servicio, [...] los conocimientos, actitudes y prácticas de la población en relación con la utilización de los servicios. [...] y las condiciones locativas, administrativas y de información de las instituciones a cargo de administrar o prestar los servicios. (p. 20)

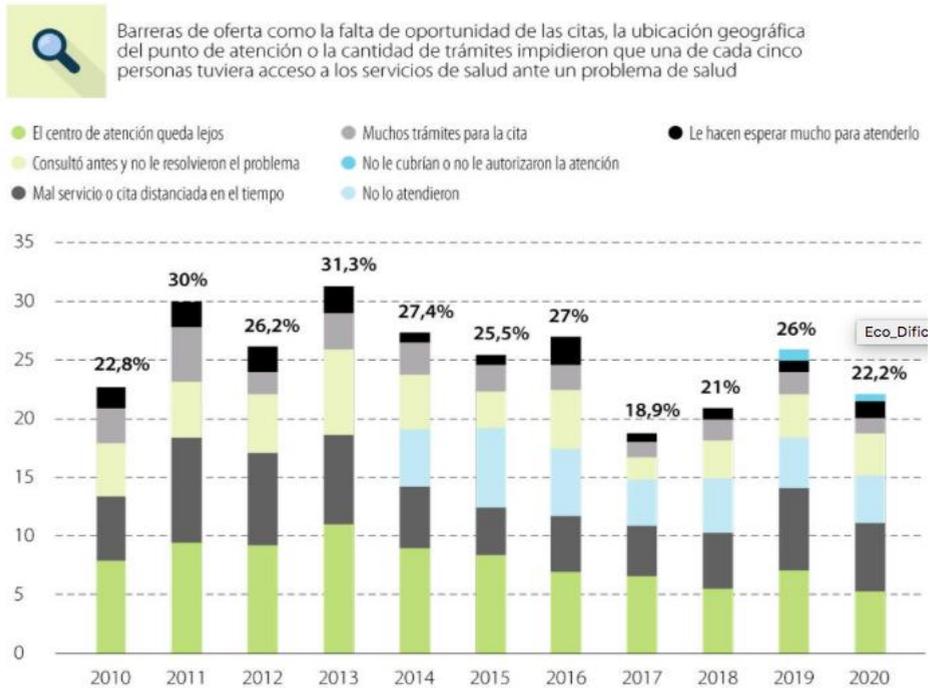
A pesar de que el ministerio ha desarrollado estrategias para fortalecer e incrementar las redes de prestación de servicios y ampliar la cobertura de diversas enfermedades y su tratamiento, en pro de garantizar un total acceso a los servicios de salud, las políticas adoptadas no han sido suficientes, como se muestra en la figura 8.

En concordancia con esta afirmación, en su Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2022) logró establecer que “para el año 2022, el 94,7% de las personas a nivel nacional manifestaron estar afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)” (p. 4).

Sin embargo, a pesar de que gran parte de la población se encuentra afiliada a servicios de salud, Gaviria (2022) recalcó que

[...] según los resultados de este informe, uno de cada cinco pacientes en Colombia no han podido acceder a los servicios de salud debido a dificultades comunes e históricas como son la oportunidad de la cita, la calidad del servicio, la ubicación geográfica del centro de atención y la cantidad de trámites para llevar a cabo cualquier proceso médico. (p. 1)

Figura 8. Principales dificultades para acceder al sistema de salud (2010-2022).



Fuente: Consejo Privado de Competitividad.

Nota: gráfico LR-AL. Gaviria (2022).

Esto deja a la vista que un gran número de ciudadanos afiliados a los sistemas de salud no es suficiente para afirmar que estos tengan acceso a ella. Siguen destacándose factores como la falta de citas médicas, la lejanía de los centros de prestación de servicios y la no autorización de la atención médica. Estas situaciones, para el año en curso, siguen incidiendo en que un gran número de colombianos no pueda acceder a este servicio en el país. Se hace evidente, pues, la necesidad de mejorar las estrategias y políticas públicas en cuanto al acceso al sistema se refiere. (Piedrahita, 2019).

Como segundo eje, encontramos la calidad en la atención de los diferentes servicios de salud. Este debe entenderse "como la provisión de servicios accesibles, equitativos, con un nivel profesional óptimo que tiene en cuenta los recursos disponibles y logra la adhesión y satisfacción del usuario" (MinSalud, 2005, p. 24).

Si bien el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de estas políticas, ha incluido estrategias para mejorar el talento humano en salud, impulsado una cultura ética en el personal prestador del servicio y establecido procesos de evaluación al servicio ofrecido, en los últimos años las denuncias presentadas por los colombianos ante la Superintendencia Nacional de Salud por la baja calidad de la atención médica ha venido en aumento.

Sobre esto, Cabrera (2018) afirma que

[...] la Superintendencia Nacional de Salud confirmó que siguen en aumento las quejas de los colombianos, exigiendo una mejor calidad del servicio médico en diferentes regiones del país [...] En el 2014 el total de quejas fue de 230.225; en el 2015 la cifra alcanzó las 325.322 denuncias; en el 2016 fue de 467.759; en el 2017 el registro llegó a 483.431, mientras que en este año 2018 se tienen 317.862 para un total en este periodo de 1 millón 824 mil 599 reclamos. (p.1)

Estas cifras han puesto en evidencia que muchos colombianos no se encuentran conformes respecto a la calidad del servicio de salud que reciben por parte de los prestadores de dicho servicio. La problemática debe ser tenida en cuenta por las autoridades encargadas de la elaboración de políticas públicas, para que todos los ciudadanos, sin importar la región donde residan o sus ingresos económicos, puedan recibir una atención médica de alta calidad.

Finalmente, como tercer eje encontramos la eficiencia. Cuando hablamos de la prestación de servicios de salud, este eje se refiere "a la obtención de los mayores y mejores resultados, empleando la menor cantidad posible de recursos" (MinSalud, 2005, p. 16).

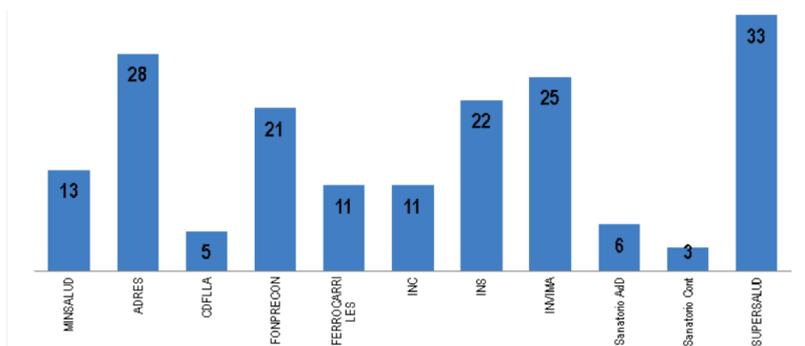
Desde el Ministerio de Salud y Protección Social se han planteado diferentes estrategias para generar una mayor eficiencia en la prestación de servicios de salud, a fin de optimizar los recursos asignados a esa área, y así prestar el servicio con los más altos estándares de calidad a la población colombiana.

El Plan Nacional de Prestación de Servicios de la Salud instituyó diferentes estrategias y líneas de acción para mejorar las redes, al igual que estructuras como clínicas y hospitales, en todas las regiones del país; así mismo, buscó estrategias para incentivar a los prestadores del servicio a ofrecer un mejor servicio y diseñó diferentes modelos de rendición de cuentas por parte de estas empresas y entidades.

Si bien dichas estrategias no han sido en vano, Colombia presenta un alto índice de corrupción, lo cual ha generado que los fondos destinados a la salud

no sean bien administrados por parte de las autoridades nacionales y regionales encargadas. Según la Corporación Transparencia por Colombia (2023), en su informe #01-2023, Colombia sigue ubicado como un país con alta presencia de corrupción, lo cual representa un gran reto para el gobierno, ya que tal tipo de conductas está afectando directamente a los ciudadanos, pues la desviación ilegal y desmedida de fondos dificulta que el Estado pueda garantizar a sus administrados sus derechos fundamentales (p. 1), como se muestra en la figura 9.

Figura 9. Riesgos de corrupción en el sector salud y protección social.



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social-Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales-Grupo de Desarrollo Organizacional.

Esta desafortunada situación ha tenido un impacto negativo dentro del sistema de salud, pues la desviación de fondos solo imposibilita garantizar la seguridad humana en materia de salud y vulnera directamente los derechos de los colombianos. Sobre el tema, Manrique y Eslava (2011) sostienen que

[...] la ley 100 de 1993 en Colombia aumentó los recursos con los que contaba el sistema de salud antes de su promulgación. Sin embargo, el aumento de los mismos se ha dado en mayor proporción en la cobertura que en el acceso real a los servicios alcanzados. De esta manera los resultados en salud no han sido los esperados. De ahí se deduce que los recursos no han llegado a los usuarios del sistema debido a la corrupción. Este fenómeno ha sido causa de muertes maternas, muertes infantiles y muertes por enfermedades crónicas que habrían podido ser evitadas, si se hubieran hecho las inversiones indicadas con los recursos disponibles. En otras palabras, los que se han apropiado de estos recursos son los responsables directos de estas muertes. De tal manera que el país ha perdido no solo el dinero que no se sabe dónde está, sino las vidas de los sujetos que no tuvieron acceso a los tratamientos oportunos

o a las actividades de promoción y prevención, para evitar dichos desenlaces en salud. (p. 312)

Para terminar, actualmente Colombia cuenta con políticas públicas en materia sanitaria; aun así, se requiere que estas sean reestructuradas para garantizar una verdadera seguridad humana en la materia, pues la ausencia de políticas robustas correspondientes a garantizar y proteger la salud como un derecho fundamental ha prolongado la existencia de problemáticas en este sector, las cuales históricamente han generado una deficiencia en la prestación de servicios de salud y, por ende, han comprometido el acceso de los colombianos a este derecho fundamental.

Situación actual del acceso a la salud para las poblaciones de zonas rurales y de conflicto armado

Actualmente, en el país existe una gran brecha de desigualdad entre las zonas urbanas y las rurales; las poblaciones más alejadas de los cascos urbanos suelen presentar altos índices de desempleo, pobreza y violencia; además, su ubicación geográfica, sus condiciones ambientales y la alta presencia de grupos armados en dichas zonas han dificultado el acceso de los organismos estatales a esas comunidades.

En materia de salud, las zonas rurales se encuentran en gran desventaja frente a las grandes ciudades, pues factores como los mencionados dificultan que los habitantes de dichas áreas puedan acceder a la prestación de servicios de salud de forma adecuada.

El Ministerio de Salud y Protección Social, a través de su Plan Nacional de salud Rural (2018b) ha reconocido que

[...] si bien a nivel nacional el país ha alcanzado cobertura universal (95% de la población está afiliada), existen aún rezagos importantes en algunos territorios del país. Dicho rezago se concentra, por lo general, en los municipios con un alto grado de ruralidad y dispersión poblacional, con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas, y en algunas ocasiones, con un alto grado de incidencia del conflicto armado. (p. 8)

Tomando en cuenta lo expuesto por el ministerio, hemos podido identificar tres factores que dificultan la aplicación de la seguridad humana en materia sanitaria en las zonas rurales de Colombia: 1) el difícil acceso a las poblaciones rurales, debido a la presencia de grupos armados y su ubicación geográfica; 2) la falta de

personal de la salud en estas zonas apartadas, y 3) la carencia de estructuras como hospitales y clínicas e insumos médicos para la prestación adecuada de los servicios de salud (MinSalud, 2018b).

Respecto del primer factor, es importante destacar que Colombia, a diferencia de otros países en Latinoamérica, sufre un conflicto armado interno activo que se ha prolongado por más de sesenta años. A pesar de los diversos procesos de paz que han llevado a cabo los gobiernos en turno, cada día surgen más células pertenecientes a grupos armados, como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que ponen en riesgo la seguridad de estas poblaciones.

Respecto a la incidencia de los grupos armados en las zonas rurales, Caselles (2021) afirmó que

[...] el conflicto armado en Colombia es un tema de mucha importancia por el impacto social, económico, político y cultural que produce en las comunidades afectadas, que en su mayoría son las que se ubican en el campo. Este fenómeno, entre muchas de sus consecuencias, afecta las unidades familiares especialmente las rurales hasta el punto de modificarlas internamente, estas comunidades son las más afectadas directamente a causa de diversas acciones que se generan en estos espacios conflictivos y que de algún modo impiden un desarrollo y progreso en el campo colombiano. (p. 8)

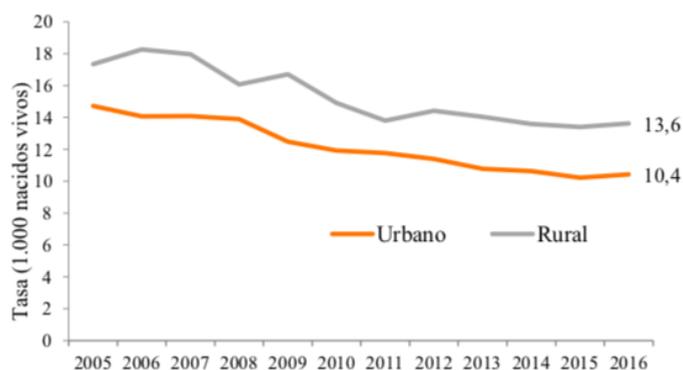
El accionar de estos grupos armados ha limitado la presencia del Estado en esas zonas y ha dificultado que las comunidades de zonas rurales puedan acceder a los servicios de salud, por el riesgo que representa para el personal médico ingresar a dichas áreas para prestar sus servicios. Según Garcés et al. (2020), "las zonas de mayor dificultad de acceso son aquellas en las que hay mayor presencia de actores armados. En estos municipios es común que la población termine confinada y aislada, imposibilitando a la Misión Médica prestar los servicios de salud" (p. 6).

Por otro lado, muchas de las comunidades rurales que carecen de un servicio de salud apropiado se encuentran en zonas de difícil acceso, debido a su ubicación geográfica, y requieren diferentes medios de transporte para poder ingresar a sus territorios. Un claro ejemplo son las poblaciones pertenecientes a Puerto Inírida, Guainía; Puerto Carreño, Vichada, y Mitú, Vaupés, donde solo es posible ingresar a través de transporte aéreo o fluvial.

La falta de atención médica de acción y prevención por estos factores ha traído como consecuencia el aumento de enfermedades contagiosas y no

patológicas en estas comunidades y, por ende, ha aumentado el índice de muertes prematuras en esas zonas, a causa del limitado acceso a la salud con el que cuentan estas poblaciones. Por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil en Colombia es mayor en zonas rurales debido a las carencias que presentan los servicios médicos en dichas comunidades, como se muestra en la figura 10.

Figura 10. Tendencia del promedio urbano-rural en la mortalidad materna, Colombia (2005-2016).



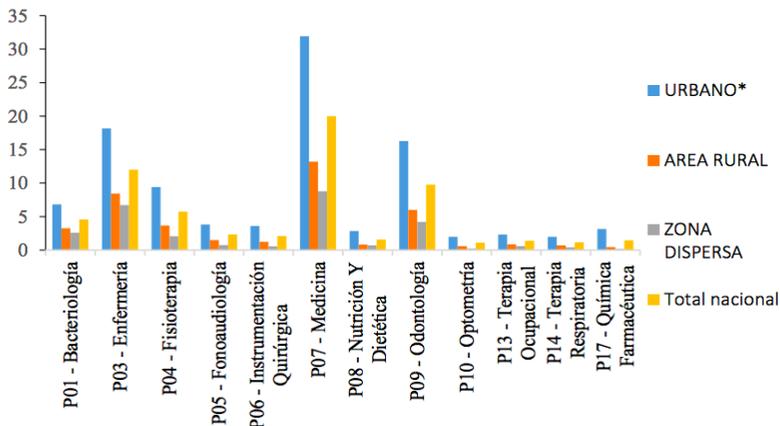
Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Plan Nacional de Salud Rural (2018).

Sobre esto, el Plan Nacional de Salud Rural (2018b) destacó que

[...] a nivel nacional, entre 2005 y 2016 la tasa de mortalidad infantil pasó de 15,9 a 11,1 muertes en menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos. Por zona de residencia, sin embargo, existe un exceso de alrededor de tres muertes por cada 1.000 nacidos vivos en la zona rural, en comparación con la zona urbana. Si bien la tendencia es decreciente en ambos casos, la brecha de desigualdad entre las zonas se mantiene a través del tiempo. De nuevo, los resultados sugieren la necesidad de implementar estrategias dirigidas a disminuir la brecha urbano- rural. (p. 10)

Ahora bien, el segundo factor identificado es la falta de personal de la salud en estas comunidades. Sobre ello, el Plan Nacional de Salud Rural (2018b) destacó, respecto a la prestación de servicios médicos, que “las barreras de acceso que enfrentan los ciudadanos de la zona rural del país están fuertemente asociadas al déficit de talento humano en salud en estas zonas” (p. 16).

Figura 11. Densidad estimada de profesionales del área de la salud-desagregado, Colombia, 2016 (por 10 mil habitantes).



Fuente: Estimaciones de la Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud, MSPS.

Nota: incluye área metropolitana.

La carencia de personal médico capacitado en las zonas rurales interfiere directamente con la aplicación de la seguridad humana en materia de salud, por cuanto reduce la posibilidad de que toda la comunidad pueda tener acceso a revisiones periódicas, a consultas con especialistas, a planes de vacunación, a programas de prevención y a la detección de enfermedades en etapas tempranas, entre otros (MinSalud, 2018b), como se muestra en la figura 11.

Esta problemática solo aumenta el riesgo de muertes prematuras en estas comunidades y vulnera el derecho que tienen todos los colombianos a acceder a la salud, lo que, a su vez, pone en riesgo la calidad de vida de las poblaciones ubicadas en zonas apartadas del país.

Finalmente, como tercer factor, encontramos la ausencia de centros de atención médica y la carencia de insumos y equipos médicos para el tratamiento y prevención de enfermedades en zonas rurales. Por ello, Vargas et al. (2021) han destacado sobre la red pública hospitalaria (Empresas Sociales del Estado [ESE]) que

[...] para 2012, de las 968 ESE habilitadas en el país, 657 (67,9%) estaban en riesgo, y para 2018 fueron 284 (34,1%). La región Andina aportó el 52,8% de las ESE en riesgo y 78,3% de las 23 instituciones liquidadas/fusionadas. De las ESE en riesgo, Antioquia aportó el 16,3% al país y el 33,3% a la región Andina y de las ESE liquidadas/fusionadas aportó el 47,8% al país y el 59% a la región. (p. 1)

Situación actual de las pandemias que afectan la salud de los colombianos

Para establecer cómo se encuentren el país y las políticas públicas en materia sanitaria frente a la aparición de nuevas pandemias que afectan la salud de la población, tomaremos como ejemplo la pandemia más actual que ha enfrentado la población colombiana y mundial: la generada por la propagación del virus SARS-CoV-2, anunciada por la ONU en marzo de 2020.

Factores propios del Covid-19 como su rápida propagación, la ausencia de un tratamiento efectivo, su alto índice de mortalidad y la obligatoriedad de que los hospitales contaran con la capacidad, equipo médico e insumos necesarios para atender a un gran número de pacientes llevaron a que el Estado, las empresas prestadoras de servicios de salud (EPS) y el personal médico adaptaran sus políticas y procesos para garantizar que la población pudiera tener pleno acceso a los servicios de salud durante la emergencia sanitaria.

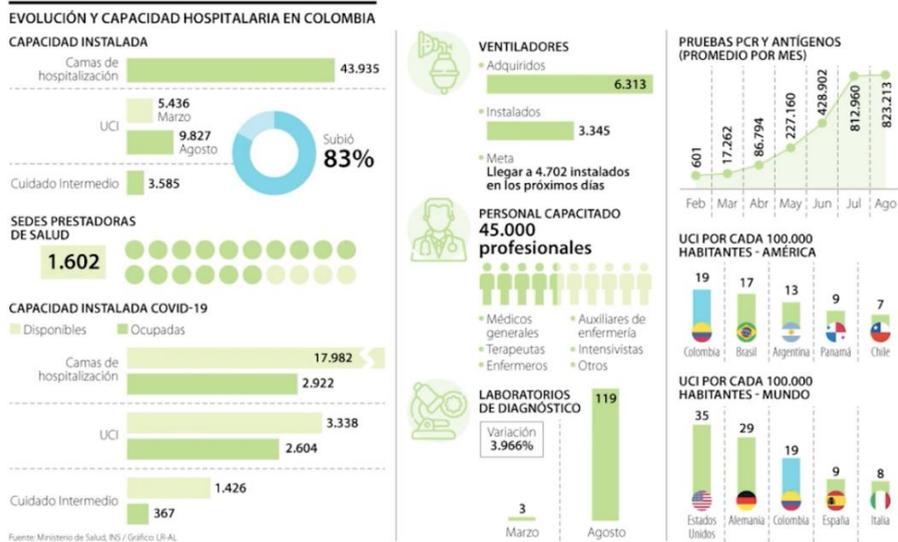
Diferentes medidas adoptadas por el Gobierno nacional, como la instauración de "los procedimientos de atención ambulatoria a poblaciones vulnerables (Resolución 521 de 2020) y el Plan de acción para la prestación de servicios en contención y mitigación (Resolución 536 de 2020)", ubicaron a Colombia como uno de los países de Latinoamérica más eficientes a la hora de enfrentar la crisis. (Ministerio de Protección Social, 2020, p. 1).

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2020), durante la emergencia sanitaria, las políticas públicas establecidas por el Gobierno nacional fueron eficientes y lograron ampliar en más del 50 % la capacidad hospitalaria instalada en Colombia, como se muestra en la figura 12.

Por otro lado, es importante recalcar el papel que jugó el Ejército Nacional como herramienta para la aplicación de las políticas públicas durante la emergencia sanitaria de 2020, pues "los roles desempeñados por las Fuerzas Militares (FF. MM) transitaron desde el apoyo a la movilidad, pasando por el control del orden público y el apoyo a los procesos de vacunación" (Cerón & Rico, 2022, p. 120).

Para hacer frente a la crisis, el Ejército puso en marcha la Operación San Roque, la cual perseguía cuatro objetivos: "1. Preservar la integridad de la Fuerza; 2. Mantener la capacidad operacional; 3. Desarrollo de operaciones; 4. Asistencia a la autoridad civil y atención humanitaria a la población" (Conferencia de Ejércitos Americanos, 2020, p. 1).

Figura 12. Evolución y Capacidad Hospitalaria en Colombia.



Fuente: Ministerio de Salud INS/ Grafico LR/AL (2020). <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx>

Dentro de las medidas y acciones establecidas por el Ejército para proteger a la población civil durante la crisis sanitaria, se debe destacar que la institución, desplegando sus capacidades aéreas, fluviales y terrestres, operó el suministro de alimentos y de elementos de bioseguridad a más de 25 departamentos en Colombia y realizó el transporte y entrega de ayudas humanitarias establecidas por distintos programas gubernamentales, como Adulto Mayor y Colombia está Contigo (Conferencia de Ejércitos Americanos, 2020).

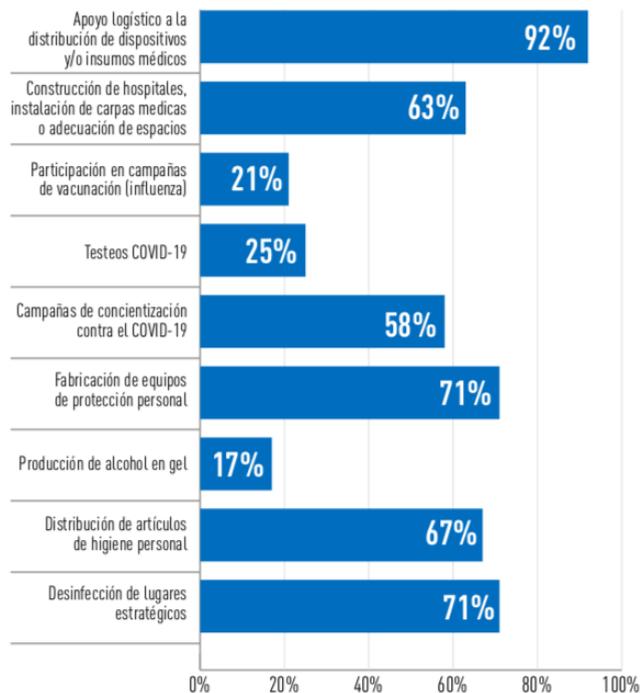
Por otra parte, la institución “estableció más de 3.241 puestos de control en todas las vías nacionales y a nivel fronterizo garantizando el cierre de fronteras en todo el territorio nacional ordenado por el gobierno nacional” (Conferencia de Ejércitos Americanos, 2020, p.1). Ello, como estrategia para evitar la propagación del virus a lo largo del territorio y garantizar el orden público. Así mismo, distintas unidades del Ejército instalaron hospitales reubicables en zonas que no contaban con la infraestructura hospitalaria requerida para atender a la población, y así facilitaron el acceso de más colombianos a los servicios de salud.

Sobre el rol desarrollado por esta institución en la crisis sanitaria, Cerón y Rico (2022) han expuesto que

[...] en Colombia, en particular, dicha participación ha evidenciado nuevos roles para las FF. MM. en el sentido de que proyecten, construyan y desplieguen en el territorio nuevas capacidades relacionadas con el control de nuevos desafíos presentes en los contextos de seguridad. Tales desafíos inicialmente estuvieron relacionados con el proceso de construcción de paz en el territorio, pero en el contexto de la nueva enfermedad y su contagio han mutado hacia situaciones asociadas con brigadas de salubridad, la atención de emergencias y la contención de la población civil en situación de crisis. (p. 126)

Por su parte, la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (2020) recalcó las acciones emprendidas en el marco de la pandemia de Covid-19 por los ejércitos de países como Colombia, México, Chile y Ecuador, entre otros. En este informe, se destacó la importancia de esta institución para la asistencia a los sistemas de salud y el abastecimiento de medicamentos y vacunas durante la crisis de Covid-19 (p. 3), como se muestra en la figura 13.

Figura 13. Asistencia al sistema de salud. Porcentaje de países en los que las FF. AA. desarrollaron cada una de las acciones mencionadas.



Fuente: Red de Seguridad y Defensa de América Latina. *La labor de las Fuerzas Militares en Contexto de Crisis Covid-19 N.º 2* (2020b).

Una vez acotado lo anterior, podemos afirmar que la labor realizada por el Ejército Nacional durante la pandemia de Covid-19 en Colombia pone en evidencia que la institución es una herramienta indispensable para aplicar las políticas públicas establecidas en el marco de emergencias sanitarias, como las pandemias.

Finalmente, cabe anotar que si bien Colombia, a través de la gestión realizada por el Gobierno nacional durante la pandemia, logró marcar la diferencia frente a otros países de Latinoamérica, “no existe en ningún país una norma permanente y general de política pública en salud, ni un marco regulatorio para situaciones generadas por virus o pandemias, ya que se considera que estos fenómenos se presentan entre grandes intervalos de tiempo” (Hernández, 2021, p. 20); por ende, se deben desarrollar estrategias encaminadas a mejorar de forma integral el sistema de salud, por medio de políticas públicas que garanticen que toda la población pueda tener acceso a dichos servicios en caso de una nueva pandemia.

Reflexiones y conclusiones

Una vez anotado todo lo anterior, podemos sacar las conclusiones que se listan seguidamente.

En Colombia persiste una brecha de desigualdad entre las zonas rurales y las urbanas, frente al acceso a servicios de salud. Las zonas más alejadas de los cascos urbanos y con mayor presencia de grupos armados tienen un limitado acceso a estos servicios. Factores como los altos índices de violencia, la falta de agua potable, el difícil acceso a estas zonas, debido a sus características geográficas, y el desconocimiento de dichas poblaciones por parte del Estado dificultan que las comunidades rurales puedan gozar plenamente de ese derecho fundamental, y fragmentan así los presupuestos constitucionales y dificultan la aplicación de la seguridad humana en materia de salud.

Actualmente Colombia no tiene políticas públicas robustas que generen planes de acción y prevención eficientes para que la población pueda gozar plenamente del acceso a la salud y sus derivados. Elementos como la ausencia de infraestructura sanitaria (hospitales, clínicas y centros de atención médica), la falta de personal de la salud en algunos territorios del país, la ausencia de medicamentos en algunos municipios, la baja capacidad de los centros de atención médica para atender a todas las personas que lo requieren y la corrupción en el

sector salud ponen en evidencia que las políticas públicas desarrolladas por el Gobierno carecen de eficiencia para garantizar la seguridad humana en materia sanitaria en Colombia.

El Ejército Nacional es una herramienta fundamental para dar cumplimiento a las políticas públicas sanitarias y lograr la aplicación de la seguridad humana en esta materia. Factores como su presencia a lo largo de todo el territorio colombiano, su capacidad operacional fluvial, terrestre y aérea y sus recursos técnicos y humanos facilitan el cumplimiento de estas políticas ejerciendo programas que garantizan la protección de la población civil y facilitando su acceso a servicios de salud; especialmente, en las zonas más apartadas de los cascos urbanos.

Colombia ha venido realizando un trabajo importante para enfrentar las pandemias que actualmente afectan la salud de los colombianos. Si bien el país logró desarrollar estrategias efectivas para combatir emergencias sanitarias, como la generada por el virus SARS-CoV-2, es evidente que dichos eventos son impredecibles y, por ende, Colombia debe estructurar mejores políticas sanitarias que permitan mejorar la capacidad hospitalaria y la atención médica para todos sus usuarios, con el fin de garantizar que ante una nueva pandemia se tengan los medios necesarios para atender la crisis y garantizar una seguridad humana en materia de salud en estos casos.

Agradecimientos

Quisiéramos expresar nuestro más profundo agradecimiento a todas las personas e instituciones que contribuyeron de manera significativa a la realización de esta obra académica. Sus aportes valiosos fueron decisivos para la culminación de este proyecto. En primer lugar, deseamos agradecer a la doctora María Antonieta Corcione, directora de tesis, por su orientación, sabiduría y paciencia a lo largo de este proceso. Sus valiosos consejos enriquecieron y guiaron el desarrollo de la investigación.

A quienes brindaron un incondicional apoyo durante la cursada académica, con sus debates y reflexiones colectivas esenciales para el desarrollo del trabajo final, gratitud sincera para Camacho Osma Merly Yohana, Maldonado Linero Clemente Rafael y Vásquez Mora Juan Felipe.

Referencias

- Alvarado Rueda, S. I., Mejía Sepúlveda, G. M., Moreno Bermúdez, D. R., Ortiz Calderón, L., Salgado Rios, L. T., & Sánchez Rentería, S. (2021). *Aumento del acceso a pruebas clínicas en zonas rurales por medio de dispositivos de bajo costo*. Universidad de los Andes.
- Andrew, M. (2005). El concepto de seguridad humana. 30(90)
- Arbeláez Campillo, D. F., Adreyeuna Dudareva, M., & Rojas Bahamón, M. J. (2020). Las pandemias como factor perturbador del orden geopolítico en el mundo globalizado. *Cuestiones Políticas*, 36(63), 134-150.
- Bran, L., Valencia, A., Palacios, L., Gómez, S., Acevedo, Y., & Arias, C. (2020). Barreras de acceso del sistema de salud colombiano en zonas rurales: percepciones de usuarios del régimen subsidiado. Colombia, 2013-2017. *Hacia. Promoc. Salud*, 25(2), 29-38. <https://doi.org/10.17151/hpsal.2020.25.2.6>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 6 de 1991 (Colombia).
- Caselles Ortiz, J. L. (2021). *Incidencia del conflicto armado sobre el desarrollo rural en el municipio de Convención, Norte De Santander durante el periodo* [Monografía]. Universidad de Pamplona.
- Cerón Rincón, A., & Rico Venegas, Y. (2022). Nuevos roles militares y otras medidas asociadas a la gestión del riesgo en relación con la pandemia de la COVID-19 en Colombia. *Ciencia y Poder Aéreo*, 17(1), 116-127. <https://doi.org/10.18667/cienciaypoder-aereo.745>
- Conferencia de Ejércitos Americanos, Ciclo XXXIV. (2020). *CEA y Coronavirus* (pp. 1-16). Ejército Nacional.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). *Estadísticas Vitales – EEVV Defunciones por COVID-19 2 de marzo de 2020pr al 11 de julio de 2021pr* (Boletín de defunciones por COVID-19) [Boletín Técnico]. DANE.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023). *Comunicado de prensa Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV)* (pp. 20-10) [Comunicado].
- Diez Mayrena, J. C. (2021). La capacidad militar de las fuerzas armadas y los derechos fundamentales de las personas en el contexto de la respuesta frente a la covid-19. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa (CAEN)*, 2(1), 20-30. <https://doi.org/10.58211/recide.v2i1.50>
- Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud. (2018). *Política Nacional de Talento Humano en Salud*. Ministerio de Salud y Protección Social.
- Fernández Pereira, J. P. (2005). *Seguridad Humana*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Franco Giraldo, Á., & Álvarez Dardet, C. (2008). Derechos humanos, una oportunidad para las políticas públicas en salud. *Gaceta Sanitaria*, 22(3), 280-286. <https://tinyurl.com/27aeu774>

- Garcés, I. C., Ramos, S. M., Quiceno, N., García, M. A., Ochoa, M., Bedoya, E., & Ruiz, L. E. (2020). Experiencias de la misión médica en Colombia. Voces en medio del conflicto armado. *Rev Gerenc Polit Salud*, 19. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.rgps19.emmc>
- Hernández Carrillo, E. M. (2021). *Política pública sanitaria en Colombia en tiempos de pandemias*. Universidad Militar Nueva Granada.
- Huamán-Saavedra, J. J. (2020). La pandemia del COVID-19. *Revista Médica de Trujillo*, 15(2), 53-54.
- International Labour Office. (2015). *Global evidence on inequities in rural health protection: New data on rural deficits in health coverage for 174 countries. (Datos mundiales sobre las desigualdades en materia de protección de la salud rural: Nuevos datos sobre los déficits rurales en la cobertura sanitaria para 174 países)* (N.o 47; pp. 1-58). <https://tinyurl.com/3jzpa2mc>
- Kreibohm, P. (2020). Tres pandemias en la historia. *Relaciones Internacionales*, (58), 289-294.
- Gaviria, N. (2022, 10 de junio). Uno de cada cinco pacientes reportó inconvenientes para acceder al sistema de salud. *La República*. <https://tinyurl.com/svpufmm>
- Mack, A. (2005). El concepto de seguridad humana. *Papeles*, 30(90), 11-18.
- Manrique Villanueva, L., & Eslava Schmalbach, J. (2011, diciembre). Auscultando la Corrupción en la Salud: Definición y Causas. ¿Qué Está en Juego? *Revista Colombiana de Obstetricia y Ginecología*, 62(4), 308-314.
- Ministerio de la Protección Social. (2005). *Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud*. MinSalud.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018a). *La Salud es de Todos* (Rendición de Cuentas N.o 1; Informe de Gestion 2018, pp. 1-109). MinSalud.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018b). *Plan Nacional de Salud Rural*. MinSalud.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). Medidas para afrontar la covid-19 tras un mes de su llegada al país. *Boletín informativo* N.o 131. MinSalud.
- Murillo, G. (2011). Recordando a la gripe española. *Med Int Mex*, 27(5), 463-466.
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). *Datos mundiales sobre las desigualdades en materia de protección de la salud rural: Nuevos datos sobre los déficits rurales en la cobertura sanitaria para 174 países*. <https://tinyurl.com/mp7jptpc>
- Organización Mundial de la Salud. (2014). *Documentos Básicos, Constitución OMS*.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2023) *Tablero de la OMS sobre el coronavirus (COVID-19)*. <https://covid19.who.int/>
- Organización Panamericana de la Salud. (2021). *Reporte Situación Covid-10 Colombia*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *El Informe Sobre Desarrollo Humano 1994*. PNUD.

- RCN Noticias, & Cabrera, D. (2018, octubre 2). *Aumentan las quejas de los colombianos contra las EPS*.
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina (REDAL). (2020a). *La labor de Fuerzas Militares en contexto de crisis COVID-19*. Boletín N.o 1, 1-15. https://www.resdal.org/assets/Boletin_COVID.pdf
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina. (2020b). *La labor de las Fuerzas Militares en contexto de crisis COVID-19*. Boletín N.o 2, 1-25). https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin_covid-19n2_esp_final.pdf
- Ruiz, A. M., & Barajas, E. (2020). VIH/SIDA, la pandemia del cambio de milenio. *Revista Medicina*, 42(2), 183-297.
- Sosa, M. A. (2020). Reflexiones: las Fuerzas Armadas Argentinas en tiempo de pandemia. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*, 2.
- Tapia, M. A. B., & Sierra-Zamora, P. A. La empleabilidad de las fuerzas armadas por los Estados en una nueva época. El caso peruano¹. *Ética Militar y Fuerza*, 131.
- Corporación Transparencia por Colombia. (2023). *Comunicado # 01-2023*.
- UNDP. (1994). Report, Chapter 2: "New Dimensión of Human Security", P22, in http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/pdf/hdr_1994_ch2.pdf
- Vargas Peña, G. S., Ruiz Sánchez, L. E., & Martínez Saldarriaga, L. A. (2021). El estado de la red pública hospitalaria en Colombia para enfrentar el COVID-19, posterior a la política de categorización de riesgo fiscal y financiero. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 20. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.rgps20.erph>
- Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos, Bogotá (Colombia)*, (20), 149-187.

Capítulo 13

Saneamiento deficiente en Colombia: retos y desafíos para la seguridad nacional

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.13>

Juan Manuel París Bermúdez
José Rafael Miranda Rojas
Dora Janeth Mejía Guevara
Gina Rocío Castro Majé

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Este capítulo pretende ahondar en el concepto *saneamiento pobre o deficiente*, en el marco de la seguridad humana y, en particular, la seguridad humana en materia de salud en el territorio colombiano, y planteará, desde la perspectiva de las Fuerzas Militares (FF. MM.), si la seguridad nacional podría verse afectada. Parece haber una contradicción conceptual entre la seguridad nacional (territorial) y la seguridad humana, términos que se están transformando en varios países, tanto en su definición como en su aplicación en parámetros de seguridad mundial. Es clave tener como referente que la seguridad humana se planteó por primera vez en un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1994; sin embargo, también cabe resaltar que ya se venía trabajando tiempo atrás en el ámbito de las Naciones Unidas, la misma carta de la ONU cuando registra como principio rector del sistema internacional la soberanía nacional como la defensa de los derechos humanos, donde las Naciones Unidas reconocen dos líneas de valores "absolutos" que el sistema internacional debe proteger: la soberanía nacional y los derechos humanos individuales.

Palabras clave: seguridad humana, acceso a servicios de saneamiento, suministro de agua potable, atención primaria de salud

Juan Manuel París Bermúdez

Capitán de Navío, Armada de Colombia. Profesional, Ciencias Navales de la Escuela de Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Especialista, Seguridad y Defensa Nacionales. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: juan.paris@esdeg.edu.co

José Rafael Miranda Rojas

Coronel, Policía Nacional de Colombia. Profesional, Administración Policial. Especialista, Seguridad. Magíster, Seguridad Pública. Estudiante CIDENAL 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: jose.miranda@correo.policia.gov.co

Dora Janeth Mejía Guevara

Profesional, Ingeniería Civil, Universidad Nacional de Colombia. Especialista, Gerencia de Proyectos, Universidad EAN, Colombia. Magíster, Administración de Negocios-Executive MBA, IE Business School, España. Vicepresidente, VQ INGENIERÍA. Estudiante CIDENAL 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: doramejia@vqingenieria.com

Gina Rocío Castro Majé

Profesional, Derecho. Especialista, Derecho Penal y Criminología. Magíster, Defensa de los Derechos Humanos y DIH ante Organismos, Cortes y Tribunales Internacionales. Fiscal delegada ante Jueces Penales del Circuito Especializado. Estudiante CIDENAL 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: gina.castro@fiscalia.gov.co

Citación APA: París Bermúdez, J.M., Miranda Rojas, J.R., Mejía Guevara, D. J., & Castro Majé, G.R. (2023). Saneamiento deficiente en Colombia: retos y desafíos para la seguridad nacional. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 359-382). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.13>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Para hacer un resumen claro y relevante del concepto de seguridad humana y llegar a un significado en materia de uno de sus componentes más importantes, como lo es la seguridad en materia de salud, nos apoyaremos en su génesis, consignada originalmente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el Informe de Desarrollo Humano de 1994, que expone una lista de dimensiones o categorías constitutivas, así: seguridad personal, seguridad en materia de salud, seguridad alimentaria, seguridad ambiental, seguridad política, seguridad de la comunidad y, por último, seguridad económica (PNUD, 1994, p. 28).

En este documento se establece que la seguridad humana no es una preocupación por las armas, sino por la vida y la dignidad del ser humano. Una idea simple que lleva intrínsecamente un concepto básico que concentra características esenciales: es una preocupación universal que es real y va en aumento con componentes interdependientes, es antropocéntrica y es más fácil velar por ella mediante la prevención temprana que con la intervención posterior.

Varios analistas (Alkire, 2003; Paris, 2001; Wirkus, 2018) coinciden que el concepto de la seguridad humana se percibe más fácilmente en su ausencia que en su presencia. Sin embargo, se pueden relacionar dos aspectos importantes que se enmarcan en la seguridad de amenazas crónicas y la protección contra alteraciones súbitas y dolorosas, originadas por el mismo ser humano o la naturaleza. La seguridad humana es un concepto solidario, globalizado e integrador, de carácter universal, en el que se obliga a una participación para el desarrollo seguro en comunidad, y donde se resalta la libertad respecto del miedo y la necesidad, inclinándose a un acento mucho mayor en la seguridad de la población y en el desarrollo humano sostenible.

Los artículos ya referenciados abordan el concepto de seguridad humana desde diferentes perspectivas y en diferentes contextos, pero coinciden en que su percepción se da de manera más evidente cuando no se cumple, o cuando está ausente, lo que pone en riesgo la vida y el bienestar de las personas.

El PNUD, mediante un análisis prospectivo, identificó en su momento unas amenazas que catalogó como "reales" a la seguridad humana; estas son: el narcotráfico, el contraste de oportunidades económicas, el crecimiento exponencial de la población, el deterioro del medio ambiente, la migración internacional excesiva y el terrorismo internacional (PNUD, 1994, p. 39).

Así mismo, en su declaración sobre seguridad en las Américas el 2003, la Organización de Estados Americanos (OEA) complementa las preocupaciones y amenazas con una visión multidimensional, tomando en cuenta: la corrupción; la delincuencia organizada transnacional; el tráfico ilícito de armas; el lavado de activos; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; los accidentes o incidentes durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa por parte de organizaciones criminales (Organización de Estados Americanos, 2003, p. 4).

En este orden de ideas, en el presente capítulo se abordará, en el marco de la seguridad humana, la dimensión sanitaria, y en específico, el *saneamiento pobre o deficiente*, entendiéndolo como un problema global que afecta a millones de personas en todo el mundo. La falta de acceso a servicios básicos de agua potable y saneamiento tiene un impacto directo en la salud, la calidad de vida y la seguridad humana de las comunidades afectadas. Además, contribuye a la propagación de enfermedades infecciosas y al deterioro del medio ambiente. Es importante abordar este desafío de manera integral, implementando políticas y programas que promuevan el acceso equitativo a instalaciones sanitarias adecuadas y fomenten prácticas de higiene efectivas. La mejora del saneamiento es esencial no solo para proteger la salud de las personas, sino también, para avanzar hacia un desarrollo sostenible y garantizar una vida digna y segura para todos.

Seguridad humana en materia de salud

Entrando en materia sobre seguridad en salud, el documento del PNUD (1994, p. 31) se concentra inicialmente en temas relacionados con países desarrollados e industrializados, donde los más afectados son los más pobres; particularmente,

los niños y los habitantes de las zonas rurales y la población indígena. Y cabe señalar que entre estos últimos la esperanza de vida es menor y las causas de defunción son más relevantes por enfermedades contagiosas, parasitarias, infecciones respiratorias agudas, enfermedades diarreicas, tuberculosis, enfermedades del sistema circulatorio y cáncer, que suelen ser vinculadas a la dieta, estilo de vida, mala nutrición, medio ambiente inseguro, abastecimiento de agua contaminada, causas ambientales y contaminación del interior de los hogares, entre otros.

Otro contraste importante que se presenta en el documento del PNUD (1994, p. 32), básicamente entre los mismos parámetros de grupos poblacionales ya relacionados, se debe al acceso a los servicios de salud. Mientras que en los países industrializados hay, en promedio, un médico por cada 400 habitantes, en otros países hay uno por casi 7.000 habitantes; incluso, hay países en los que la cifra sube a 36.000 habitantes por médico (PNUD, 1994, p. 32).

Igualmente, hay una gran desproporción en términos del gasto en salud entre los países en desarrollo con diferencias del orden de millones de dólares (PNUD, 1994, p. 32), lo cual arroja como resultado una gran brecha tanto cualitativa como cuantitativa en la prestación del servicio en salud, y en la misma seguridad de contar con una atención aceptable del servicio médico. De hecho, según la Organización Panamericana de la Salud¹ (OPS), en los países de la región andina el gasto público en salud asciende al 4,2 % del producto interno bruto (PIB), mientras que en Estados Unidos corresponde al 8,5 % del PIB; o sea, más del doble de los países andinos. En las grandes potencias, sus políticas se priorizan, precisamente, para tener acceso a la salud, traducido ello en la figura del seguro en salud, cada vez de más difícil acceso para la población en general.

En el mismo informe del PNUD (PNUD, 1994, p. 32) se trata un punto que en particular llama la atención; es el tema del género, entendiendo que es una variable que ahonda la diferencia entre todos. La situación particular tiene que ver con la mujer y la mortalidad materna en el periodo de gestación y todas las causas relacionadas con el parto, que aportan de manera importante a las estadísticas de los riesgos más graves de mortalidad. Esto es prevenible con una buena atención médica, apoyo dentro de la familia con un entorno económico básico, e incluso, con acceso a planificación orientada por el Estado, que atienda tal situación en un momento de ansiedad y de mayor vulnerabilidad para la mujer.

1 <https://opendata.paho.org/es/indicadores-basicos/tablero-de-los-indicadores-basicos>

Saneamiento pobre o deficiente

Para el caso colombiano, el Ministerio de Salud (2015) ha adoptado el concepto de saneamiento básico de la OMS definiéndolo como el conjunto de técnicas que permite eliminar higiénicamente residuos sólidos, excretas y aguas residuales, para tener un ambiente limpio y sano. En este sentido, en Colombia, el saneamiento básico comprende los servicios públicos domiciliarios de alcantarillado y aseo. Según la bibliografía consultada (Ministerio de Salud, 2015), el saneamiento es un derecho humano y, por tanto, los ciudadanos están en su derecho a gozar de dichos servicios, que garantizan la privacidad, la dignidad y la seguridad, todos los cuales deben ser físicamente accesibles y asequibles.

El saneamiento como bien público de la sociedad redonda en beneficios al mejorar la salud y promover el desarrollo económico y social. La ausencia de un saneamiento seguro promueve enfermedades y situaciones complejas que afectan a la niñez, como la diarrea, las infecciones parasitarias y el retraso del crecimiento. El saneamiento deficiente tiende a afectar a toda la comunidad con grandes consecuencias en términos de dignidad, seguridad e igualdad de género. La falta de saneamiento acarrea otros costos financieros significativos, tales como el aumento de los costos de atención en salud, la pérdida de ingresos, la renuncia a oportunidades educativas y los costos derivados de la contaminación (UNICEF, 2022).

Desafortunadamente, las mujeres y las personas que viven con alguna discapacidad son las más desfavorecidas y vulnerables en entornos de saneamiento pobre; en ellas, esta situación repercute de forma desproporcionada. Los trabajadores del sector de saneamiento a menudo son estigmatizados y marginados, y se enfrentan a condiciones de riesgos sanitarios altos y poco dignas e inaceptables en entornos no regulados e insalubres.

Según la Cumbre de Desarrollo Sostenible de la ONU, en 2015, al menos tres de cada diez personas carecen de acceso a servicios de agua potable, y seis de cada diez carecen de acceso a instalaciones de saneamiento gestionadas de forma segura. Por otra parte, al menos 892 millones de personas continúan con la práctica insalubre de la defecación al aire libre. La escasez de agua afecta a más del 40 % de la población mundial y 4 billones de personas no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento, como retretes o letrinas. Más del 80 % de las aguas residuales producto de actividades humanas se vierten en los ríos o en el mar, sin ningún tratamiento, lo que provoca la contaminación de dichos cuerpos de agua. Cada día, alrededor de 1.000 niños mueren debido a enfermedades

diarreicas asociadas a la falta de higiene. Por lo tanto, la mejora del saneamiento es esencial para mejorar la calidad de vida y la salud de la población mundial.

Para recapitular, el saneamiento pobre o deficiente se refiere a la falta de acceso a servicios adecuados de alcantarillado y aseo. Esta situación puede tener graves consecuencias para la salud pública y el medio ambiente. Entre las consecuencias indeseables para la salud están enfermedades infecciosas y parasitarias como la diarrea, el cólera y la fiebre tifoidea.

Con el ánimo de delimitar la conceptualización propuesta para el presente capítulo, se plantean las variables que adquieren relevancia en este punto del documento y se denominan así: "Definiciones Escogidas" (PNUD, 1994, p. 235): 1) *Acceso a servicios de saneamiento*: porcentaje de la población que tiene acceso razonable a medios sanitarios para la eliminación de excrementos y desechos, incluidas letrinas exteriores y estercoleros; 2) *Agua, recursos renovables internos*: corriente anual media de ríos y acuíferos generada por precipitaciones o de forma endógena; 3) *Esferas de prioridad humana*: enseñanza básica, atención primaria de la salud, agua apta para el consumo, saneamiento adecuado, planificación de la familia y nutrición.

A partir de estas variables se propone abordar el tema del presente texto desde tres perspectivas dentro del territorio nacional: 1) acceso a servicios de saneamiento, 2) suministro de agua potable y 3) atención primaria de salud.

Acceso a servicios de saneamiento

El acceso a servicios de saneamiento se refiere a la disponibilidad y uso de instalaciones y servicios que permiten eliminar de forma segura excrementos humanos y la gestión adecuada de aguas residuales y de residuos sólidos (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2022a). Es un componente esencial para garantizar la seguridad humana y prevenir la propagación de enfermedades infecciosas (World Health Organization [WHO], 2019).

Según la OMS (2022), el acceso a servicios de saneamiento incluye la disponibilidad de sistemas de alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales, letrinas y baños, así como el uso de prácticas adecuadas de higiene y la gestión adecuada de residuos sólidos. El acceso también se refiere a la disponibilidad de instalaciones y servicios en hogares, escuelas, lugares de trabajo y espacios públicos (WHO/UNICEF, 2021).

El acceso a servicios de saneamiento es un derecho humano fundamental y es esencial para garantizar la salud y el bienestar de las personas (United

Nations, 2010). Sin embargo, a escala mundial, se estima que alrededor de 2.3 mil millones de personas carecen de acceso a servicios de saneamiento mejorado (WHO/UNICEF, 2021).

Por lo tanto, es importante que se promueva y se invierta en la mejora del acceso a servicios de saneamiento adecuados para mejorar la seguridad y la calidad de vida de las personas. Esto puede incluir la construcción y mantenimiento de instalaciones de saneamiento adecuadas, la promoción de prácticas adecuadas de higiene y la educación sobre la importancia del saneamiento apropiado (WHO/UNICEF, 2021).

Para el caso colombiano, respecto a los servicios de alcantarillado, según el DANE y su censo nacional de población y vivienda, realizado en 2018 (DANE, 2023), en Colombia existen 14.243.223 hogares, de los cuales el 76,6 % cuenta con servicio de alcantarillado. Sin embargo, solo en los departamentos de Antioquia, Valle y parte del Eje Cafetero se cuenta con servicios de alcantarillado con cobertura superior al 80 %. En el extremo más deficiente, existen tres departamentos que cuentan con una cobertura menor o igual al 30 %: Vichada, Guainía y Chocó; así mismo, en el siguiente nivel de cobertura (entre el 30 % y el 50 %) están los departamentos de La Guajira, Córdoba, Cauca, Nariño, Guaviare, Vaupés y Amazonas. Revisando los tres departamentos con menor cobertura, se encuentra que existen 26 municipios que cuentan con una cobertura menor al 20 % en cuanto a servicio de alcantarillado, así: Vichada (cuatro municipios de cuatro), Guainía (siete municipios de ocho) y Chocó (quince municipios de 30).

En relación con los servicios públicos de aseo —en particular, los relativos a recolección de basuras—, según la misma fuente del DANE, la cobertura en general es superior al 80 % en las cabeceras municipales, pero se presentan deficiencias en las áreas rurales. Existen seis departamentos que cuentan con una cobertura menor o igual al 50 %: La Guajira, Chocó, Cauca, Vichada, Vaupés y Guainía. Revisando los tres departamentos con menor cobertura, se aprecia que en las zonas rurales prácticamente no se supera una cobertura del 20 % y con frecuencia es inferior al 5%. Según la Encuesta a Municipios sobre Gestión de Residuos Sólidos Domiciliarios 2019 Colombia (DNP, Cempre, CEPAL, 2023), realizada de forma conjunta por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia, Compromiso Empresarial para el Reciclaje (Cempre) Colombia y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el 99 % de los municipios se hacen recolección y transporte de residuos, por lo cual es la actividad del servicio público de aseo que logra mayor cobertura.

Entre los principales desafíos que enfrenta Colombia en el acceso a servicios de saneamiento se encuentran: 1) desigualdades regionales: existe una brecha significativa en el acceso a servicios de saneamiento entre áreas urbanas y rurales, así como entre diferentes regiones del país. Las zonas rurales y comunidades más pobres tienden a tener menos acceso a servicios básicos de saneamiento; 2) limitaciones financieras: la falta de recursos financieros es un obstáculo importante para la mejora del acceso a servicios de saneamiento. Las inversiones para construir infraestructura y garantizar la sostenibilidad de los servicios a menudo son insuficientes; 3) falta de conciencia y educación: la falta de conciencia sobre la importancia del saneamiento adecuado y las prácticas de higiene puede limitar la demanda y adopción de servicios de saneamiento. La educación y promoción de la importancia del saneamiento son fundamentales para generar cambios de comportamiento.

Para mejorar el acceso a servicios de saneamiento en Colombia, se requiere una combinación de estrategias y acciones, entre las cuales se pueden considerar las siguientes: 1) inversión y financiamiento adecuados: es necesario incrementar la inversión en infraestructura de saneamiento y garantizar el acceso equitativo a los recursos financieros para todas las regiones y comunidades. Esto implica fortalecer los mecanismos de financiamiento, promover asociaciones público-privadas y buscar fuentes de financiamiento adicionales; 2) enfoque en áreas rurales y comunidades desfavorecidas: es fundamental desarrollar estrategias específicas para abordar las desigualdades en el acceso a servicios de saneamiento en áreas rurales y comunidades de bajos recursos. Esto puede incluir la implementación de tecnologías apropiadas y soluciones adaptadas a las condiciones locales; 3) educación y promoción: es necesario aumentar la conciencia sobre la importancia del saneamiento adecuado y las prácticas de higiene a través de campañas de educación y promoción.

Suministro de agua potable

El suministro de agua potable se refiere al acceso y distribución de agua apta para el consumo humano; es decir, agua que cumple con los estándares de calidad y seguridad establecidos por las autoridades sanitarias y que no representa un riesgo para la salud (OMS, 2022). Es un derecho humano fundamental y es imprescindible para garantizar la salud y el bienestar de las personas.

Según la OMS (2022), el suministro de agua potable incluye la captación, tratamiento, almacenamiento y distribución de agua, así como el monitoreo y

control de la calidad de esta. El acceso al agua potable es en especial importante en regiones donde el precioso líquido escasea o está contaminado, y puede contribuir a prevenir enfermedades transmitidas por el agua, como la diarrea, el cólera y la fiebre tifoidea (World Health Organization [WHO], 2019).

En el mundo, se estima que alrededor de 785 millones de personas carecen de acceso a servicios básicos de agua potable mejorada (WHO/UNICEF, 2021). Por lo tanto, urge que se promueva y se invierta en la mejora del adecuado suministro de agua potable, para mejorar la salud y el bienestar de las personas. Esto puede incluir la construcción y mantenimiento de infraestructura adecuada para el suministro de agua potable, la implementación de medidas para mejorar la calidad del agua y la promoción de prácticas adecuadas de higiene y conservación del agua (WHO/UNICEF, 2021).

Para el caso colombiano, las acciones adelantadas con el fin de suplir las necesidades de agua potable —en especial, para las poblaciones más vulnerables— tienen su origen en la Constitución Política de 1991; entre otro articulado, cabe destacar lo que se consagra en su Capítulo 5-De la Finalidad Social del Estado y de los servicios públicos, artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Por ello, es su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, y así dar constitucionalidad a la Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Allí se define que sean los municipios, los departamentos o la nación, de manera subsidiaria —e incluso, como última opción, a través de terceros, por medio de los diferentes tipos de empresas de servicios (públicas, mixtas o privadas)—, las que garanticen el suministro de agua potable, bajo tarifas adecuadas, como resultado de estudios previos, con la mayor cobertura posible, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, para lo cual deben gestionar la infraestructura necesaria.

De igual manera, el Gobierno nacional definió los mecanismos de atención diferencial en agua potable y saneamiento básico para las comunidades rurales por medio del CONPES 3810 del 14 de julio del 2014, ratificado y como producto de los acuerdos de paz con las FARC-EP, a través del Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, en 2021. Se destaca lo dicho a través del sitio web del Ministerio de Vivienda por Jonathan Malagón, titular de la cartera, al comenzar la Semana Mundial del Agua, que realiza el Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (SIWI), del 23 al 27 de agosto del 2021:

[...] el 93% de los colombianos ya cuenta con acceso a este servicio, estamos hablando de 45.5 millones de personas. La meta es cobijar a 3.030.000 personas nuevas con soluciones adecuadas para acceder a agua potable y a otras 3.280.000 con soluciones adecuadas de saneamiento.

Estas cifras evidencian un aumento en la cobertura y calidad del agua en relación con lo registrado por parte de la UNICEF en el informe sobre “desigualdades en materia de saneamiento y agua potable en América Latina y el Caribe”. Se destaca que en la región objeto de estudio, el 95 % de la población utilizaba fuentes mejoradas de agua para el consumo humano en 2015, pero 34 millones seguían usando fuentes no mejoradas de agua para el consumo humano. En seis países, más de medio millón de personas bebían aguas superficiales para 2015; las mayores cifras se registraban en Colombia, Perú y Ecuador. Al menos el 5 % de la población rural utilizaba aguas superficiales en once países ese mismo año, en lo que Colombia ocupa el segundo lugar, con mayor porcentaje, al alcanzar el 19 % de la población rural, solo por debajo de Bolivia en la región (UNICEF, 2015).

Adicionalmente, la Organización de las Naciones Unidas (1994) ha identificado como una de las amenazas reales a la seguridad humana el narcotráfico, que contribuye de forma directa al deterioro del medio ambiente; sobre todo, en lo referente a la potabilidad del agua que generan los territorios donde hacen presencia los cultivos ilícitos e infraestructuras para el procesamiento de la hoja de coca a clorhidrato de cocaína. Lugares donde muchos de los afluentes hídricos son utilizados para el abastecimiento de los acueductos de las poblaciones cercanas.

Las áreas cultivadas en Colombia ascienden a 204.000 hectáreas, según reporte del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) 2021, y si se tiene en cuenta, como lo señala el documento en mención, que el 13 % del área con coca en 2021 se ubicaba en zonas cercanas a cabeceras municipales, y que el cultivo de coca es una amenaza para la conservación de la diversidad biológica y cultural, se tendría en riesgo la disponibilidad de agua potable en Colombia. Por otro lado, como lo referencia Julio César Casma en la página web del Banco Mundial (BM), Brasil, Colombia y Perú están entre los países que más agua tienen en el mundo, pero la región aún no logra un suministro adecuado, lo que pone en peligro, finalmente, la disponibilidad y suministro de agua potable al 100 % de los colombianos.

Atención primaria en salud

Para la OMS, es importante y prioritario llegar a una *cobertura sanitaria universal* (CSU), apoyada con el logro de los ODS relacionados con la salud y la misma seguridad sanitaria, de modo que se convierta la *atención primaria de salud* (APS) en la piedra angular de un sistema de salud sostenible. Este compromiso (OMS, 2021) ha sido formulado y reiterado en la Declaración de Astaná, la Resolución 72/2 de la Asamblea Mundial de la Salud, el Informe de Seguimiento de la Cobertura Sanitaria Universal 2019 y la reunión de alto nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la CSU.

La APS es un modelo de atención en salud que se enfoca en la prevención, el diagnóstico precoz y el tratamiento de enfermedades comunes y crónicas, así como en la promoción de la salud y el bienestar general de la población (OMS, 2022). La APS se basa en una atención integral, centrada en el paciente y la comunidad, y busca abordar las necesidades de salud de las personas en su contexto socioeconómico y cultural.

La OMS (2022) destaca que la APS es clave para lograr una cobertura universal de salud y garantizar la equidad en el acceso a los servicios de salud. La APS también puede mejorar la eficiencia y la sostenibilidad de los sistemas de salud, al reducir la necesidad de servicios de atención médica especializada y hospitalización.

Para afrontar situaciones de crisis es vital que los sistemas de salud sean eficientes en la detección de los primeros signos de epidemias y reaccionen de manera temprana en el momento en que se incrementa la demanda de los servicios de salud; en tal sentido, la APS es fundamental para la preparación que se requiere, con un enfoque inclusivo, equitativo, en términos de costo eficaz y efectivo, apuntando al mejoramiento de la salud física y mental de las personas, así como a su bienestar social (OMS, 2021).

La implementación efectiva de la APS requiere políticas y estrategias adecuadas, así como recursos y financiamiento suficientes. La OMS (2022) destaca que la inversión en la APS puede generar importantes beneficios para la salud y el bienestar de las personas y las comunidades, así como para el desarrollo socioeconómico de los países.

En Colombia, a través de la Ley 1438 del 2011, se reformó el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) buscando el fortalecimiento del sistema, de modo que permitiera la acción coordinada del Estado, las instituciones y la sociedad para el mejoramiento de la salud y la creación de un ambiente sano,

con mayores servicios de calidad, incluyente y equitativo, tomando en cuenta principios como la universalidad, la solidaridad, la igualdad, la obligatoriedad, la prevalencia de derechos, el enfoque diferencial, la equidad y la calidad, entre otros.

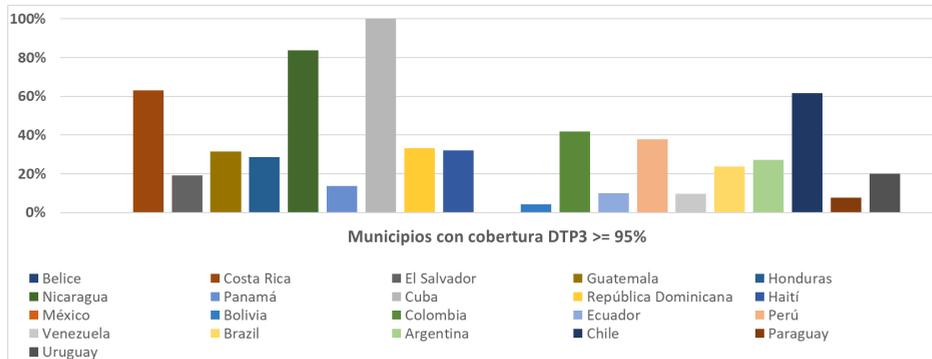
Conforme al artículo 12 de la Ley 1438 (Congreso de la República), se estableció que la APS estaría constituida por tres componentes integrados e interdependientes: los servicios de salud, la acción intersectorial/transectorial por la salud y la participación social, comunitaria y ciudadana.

En su portal de indicadores básicos, la OPS establece un tablero de los indicadores básicos en cuatro paneles que permiten consultar más de 200 indicadores básicos para los países y territorios de las Américas (PAHO, 2022). Además, suministra los últimos datos disponibles y los valores subregionales y regionales, y permite consultar el perfil del indicador y el perfil del país, comparar países/territorios y acceder a fuentes de datos y notas relevantes para interpretarlos de forma adecuada.

Con el ánimo de hacer una referencia de Colombia y la región, se hizo un filtro en términos de países de la región; con referencia a la dimensión, se determinó la cobertura de servicios en salud, y en la subdimensión se establecieron los parámetros de los servicios de salud. Como respuesta, se obtienen cuatro parámetros con sus datos, que resultan ilustrativos para concluir respecto de las condiciones de nuestro país frente a la región. Estos parámetros son:

1. **Municipios con Cobertura del DTP3:** Se refiere a la vacuna combinada contra la difteria, el tétanos y la tosferina. La dosis conocida como DTP3 indica que un niño ha recibido las tres dosis recomendadas de la vacuna, de acuerdo con el programa de vacunación establecido por las autoridades sanitarias. El indicador DTP3 se utiliza para medir la cobertura de vacunación y la efectividad de los programas de inmunización en una región o un país determinados. La OMS establece que una cobertura de vacunación DTP3 del 90 % o más es considerada una cobertura alta y efectiva, como se ilustra en la figura 1. El monitoreo de la cobertura de vacunación, incluyendo la DTP3, es crucial para evaluar y mejorar los programas de inmunización, ya que una alta cobertura de vacunación contribuye a prevenir enfermedades y proteger la salud de la población; especialmente, la infantil.

Figura 1. Municipios con cobertura DTP3 > 95 %.

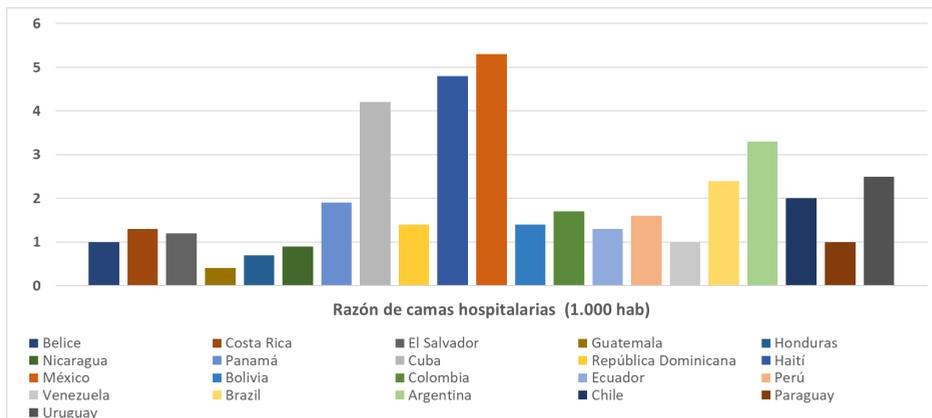


Fuente: <https://opendata.paho.org/es/indicadores-basicos/tablero-de-los-indicadores-basicos>

En la Figura 1 se aprecia que Colombia ocupa la cuarta posición en nivel de cobertura entre los 19 países analizados en Latinoamérica, después de Cuba, Nicaragua y Costa Rica.

2. **Razón de camas hospitalarias (1.000 habitantes):** Número de camas hospitalarias disponibles por cada mil habitantes en un determinado país, territorio o área geográfica, para un año dado, como se muestra en la figura 2. En esta misma, se aprecia que Colombia está levemente por debajo del promedio de los 21 países analizados en Latinoamérica (1,7 vs. 1,96), si bien es cierto que los datos reportados para México, Haití, Cuba y Argentina son mucho más altos que, incluso, los de países desarrollados en América, como Estados Unidos (2,7) y Canadá (2,6).

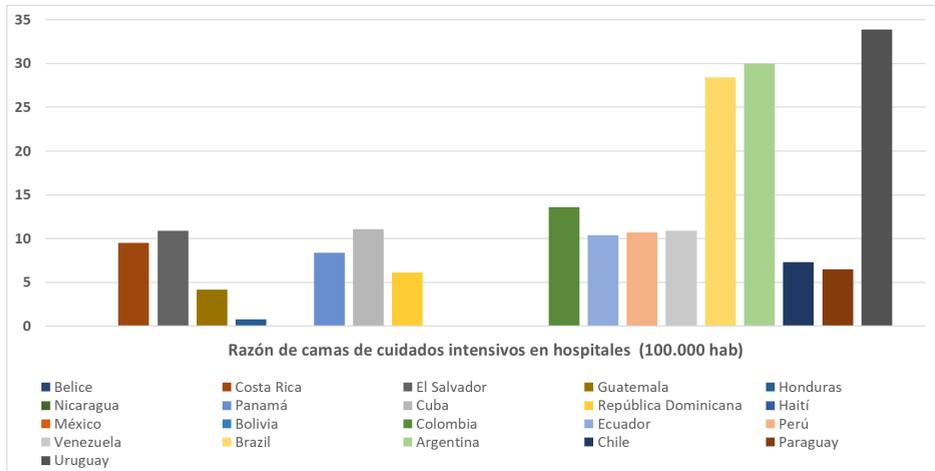
Figura 2. Proporción de camas hospitalarias (1.000 habitantes).



Fuente: <https://opendata.paho.org/es/indicadores-basicos/tablero-de-los-indicadores-basicos>

3. **Razón de camas de cuidados intensivos en hospitales (100.000 habitantes):** Número de camas en UCI en hospitales, disponibles por cada cien mil habitantes en un determinado país, territorio o área geográfica, para un año dado, como se muestra en la figura 3. En esta misma se aprecia que Colombia ocupa la cuarta posición en este indicador entre 16 países analizados en Latinoamérica, después de Uruguay, Argentina y Brasil.

Figura 3. Razón de camas de cuidados intensivos en hospitales (100.000 habitantes).

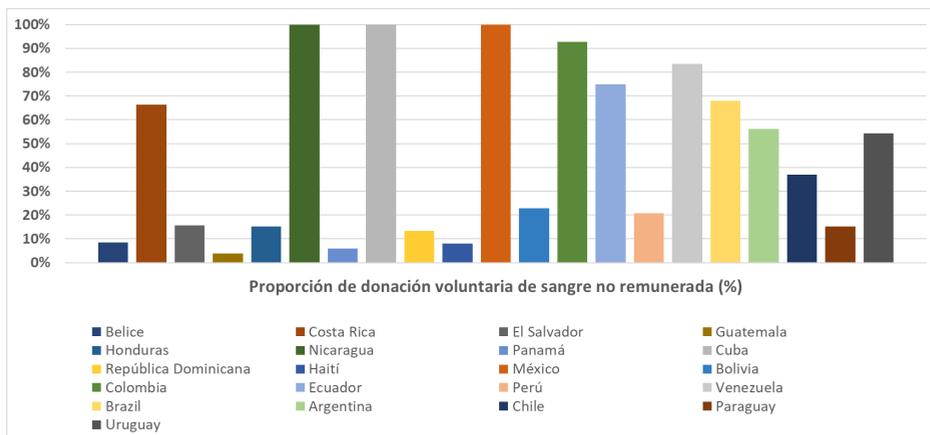


Fuente: <https://opendata.paho.org/es/indicadores-basicos/tablero-de-los-indicadores-basicos>

4. **Proporción de donación voluntaria no remunerada de sangre (%):** Número de donaciones voluntarias no remuneradas de sangre (DVNRS), expresado como porcentaje del total de donaciones de sangre para un determinado país, territorio o área geográfica, como se muestra en la figura 4. En esta misma se aprecia que Colombia tiene un porcentaje en dicho indicador, un país con niveles altos de donación de sangre generalmente indica una cultura solidaria y que tiene conciencia sobre la importancia de este acto para salvar vidas. También puede reflejar una infraestructura de salud bien establecida y eficiente, que fomenta la donación de sangre y garantiza su disponibilidad para quienes la necesitan. Esto asegura que haya suficiente sangre y productos sanguíneos para atender las necesidades médicas de la población. Promover y mantener

niveles altos de donación de sangre es un objetivo importante para los sistemas de salud y las organizaciones involucradas en la gestión de sangre, ya que ayuda a salvar vidas y mejorar la atención médica.

Figura 4. Proporción de donación voluntaria no remunerada de sangre (%).



Fuente: <https://opendata.paho.org/es/indicadores-basicos/tablero-de-los-indicadores-basicos>

Los resultados citados en cada uno de los indicadores analizados permiten concluir que Colombia, comparada con el resto de los países de la región de Latinoamérica, presenta, en general, datos positivos, con excepción del indicador de camas hospitalarias, que se encuentra cercano a la media de la región.

En todo caso, es claro cómo, si bien los indicadores ilustran que el sistema de salud colombiano es comparativamente mejor respecto a la región, también es cierto que existen oportunidades de mejora respecto a los países desarrollados. Cuando un país tiene bajos niveles de cobertura en salud —ya sea porque no hay un acceso adecuado a servicios de atención médica o porque se enfrentan dificultades para recibir la atención necesaria—, se podrían tener consecuencias negativas, como:

- **Desigualdad en el acceso a la atención médica:** Puede ampliar las brechas existentes entre distintos grupos de la población, al asumirse una mayor carga de enfermedades y de desventajas para una porción importante de personas.
- **Mayor carga de enfermedad:** La falta de acceso a servicios de salud preventivos y curativos puede conducir a una mayor carga de enfermedad

en la población, y así generar un impacto negativo en su calidad de vida y aumentar los riesgos de complicaciones graves o discapacidades.

- **Aumento de la mortalidad y morbilidad evitable:** La falta de acceso a servicios de atención médica básica, como vacunaciones, exámenes de detección y tratamientos, puede llevar a un empeoramiento de las condiciones de salud y a un mayor riesgo de muerte prematura.
- **Impacto económico y social:** Las personas que no pueden acceder a la atención médica adecuada pueden enfrentar dificultades financieras, debido a los altos costos de los servicios de salud privados o a la pérdida de productividad laboral debido a enfermedades no tratadas, todo lo cual afecta el bienestar general de la sociedad y limita el desarrollo social y económico.

Para abordar esta situación, es fundamental que los gobiernos y las autoridades sanitarias implementen políticas y programas para mejorar la cobertura en salud, fortalecer los sistemas de atención médica y garantizar el acceso equitativo a servicios de calidad para toda la población.

¿Por qué el saneamiento deficiente en Colombia afectaría la seguridad nacional?

Con base en la información anterior, se tomará como referencia el trabajo de Suárez y Cabrera (2023), quienes plantean que para contribuir al concepto de seguridad humana desde la perspectiva de una política de seguridad y defensa, y tomando en cuenta —obviamente— el empleo de las capacidades propias de las Fuerzas Militares (FF. MM.), se debe tener como referencia lo registrado en el Informe de Desarrollo Humano de 1994 del PNUD y en la Declaración sobre seguridad en las Américas, de 2003, de la OEA; por ello, se hace necesario abordar esta iniciativa con un enfoque multidimensional, que considere el entorno de las amenazas verdaderas, los factores de riesgo y las preocupaciones definidas que afectan a la seguridad.

Los autores establecen una relación de interdependencia entre las categorías de la seguridad humana y las amenazas verdaderas, y a raíz de ello obtienen un modelo sistémico de relaciones entre amenazas y categorías en el contexto colombiano, el cual fue elaborado por la experiencia operacional en la Armada Nacional (ARC). Según dicen los autores, este modelo muestra que centrar todo

Retos y desafíos para las Fuerzas Militares en apoyo al saneamiento pobre o deficiente

En esta sección, a partir del proceso de investigación y el análisis de los hallazgos, se proponen algunas reflexiones sobre los retos y oportunidades que deberían considerarse desde una perspectiva amplia de la seguridad, enfocada al saneamiento pobre o deficiente. Para ello, se desarrolló una matriz DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas, Amenazas) sobre el rol de las FF. MM. colombianas frente a la perspectiva de saneamiento pobre o deficiente, obteniendo los siguientes resultados:

- **Fortalezas:** 1) Capacidad logística y de despliegue: las FF. MM. cuentan con una infraestructura y capacidad logística que les permite desplegarse con rapidez en áreas remotas y de difícil acceso donde el saneamiento pobre o deficiente pueda ser un problema; 2) experiencia en situaciones de emergencia: las FF. MM. tienen experiencia en la gestión de situaciones de emergencia, lo que les permite brindar una respuesta rápida y eficiente ante eventos que requieren atención inmediata, como desastres naturales; 3) presencia territorial: las FF. MM. tienen una amplia presencia en todo el territorio colombiano, lo que les brinda la oportunidad de llegar a comunidades remotas y brindar apoyo en materia de saneamiento.
- **Oportunidades:** 1) Colaboración interinstitucional: existe la oportunidad de fortalecer la coordinación y colaboración entre las FF. MM., entidades gubernamentales y organizaciones civiles para abordar de manera integral el saneamiento pobre o deficiente; 2) educación y concienciación: las FF. MM. pueden aprovechar su presencia en comunidades para educar y concienciar sobre la importancia del saneamiento adecuado promoviendo prácticas de higiene y prevención de enfermedades.
- **Debilidades:** 1) capacitación especializada: es posible que las FF. MM. requieran capacitación adicional en temas específicos de saneamiento y gestión de desechos, para garantizar una intervención efectiva y segura; 2) coordinación intersectorial: puede haber una falta de coordinación y colaboración efectivas con otras entidades responsables del saneamiento, lo que podría afectar la eficiencia y la integración de esfuerzos.
- **Amenazas:** 1) Recursos limitados: las FF. MM. pueden enfrentar limitaciones en términos de recursos financieros, humanos y logísticos para

abordar de manera adecuada el saneamiento pobre o deficiente; 2) resistencia o falta de aceptación por parte de la comunidad: es posible que algunas comunidades muestren resistencia o falta de aceptación hacia la intervención de las FF. MM. en temas de saneamiento, lo que puede dificultar el trabajo conjunto.

Con todo lo anterior se establece que las FF. MM. colombianas tienen fortalezas significativas, como su capacidad logística y su experiencia en situaciones de emergencia, que les permiten desempeñar un papel de importancia en lo relacionado con el componente del saneamiento pobre o deficiente. Sin embargo, existen desafíos por superar, como la capacitación especializada y la coordinación intersectorial, junto con amenazas como la disponibilidad de recursos y la aceptación por parte de la comunidad. Al abordar estas debilidades y amenazas, y aprovechar las fortalezas y oportunidades, las FF. MM. pueden desempeñar un papel integral en la mejora del saneamiento y la seguridad humana en Colombia.

Reflexiones y conclusiones

Para iniciar el acercamiento a la conclusión del presente documento, se debe tener claro que, según la conceptualización original del PNUD en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994, se establecen siete categorías interdependientes que plantean factores de riesgo para la seguridad humana. Estas son: seguridad personal, sanitaria, alimentaria, ambiental, política, comunitaria y económica.

Por otro lado, las seis amenazas a la seguridad humana identificadas por el PNUD son la producción y tráfico de drogas ilícitas, las disparidades en la economía, la falta de control sobre el crecimiento poblacional, la degradación ambiental, la excesiva migración y el terrorismo internacional. Es importante señalar que desde entonces han surgido otras amenazas y preocupaciones, como el crimen transnacional organizado, la corrupción, los ataques cibernéticos y la proliferación de armas de destrucción masiva.

También, la OEA ha identificado otras amenazas a la seguridad en las Américas, que incluyen el crimen organizado transnacional, la corrupción, el lavado de dinero, el tráfico ilícito de armas de fuego, la trata de personas, la seguridad cibernética, los accidentes o incidentes marítimos que involucren materiales potencialmente peligrosos y la posibilidad de acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva por parte de organizaciones criminales.

Estas amenazas fueron identificadas en la Declaración sobre Seguridad en las Américas adoptada por la OEA en 2003. La organización adopta un enfoque multidimensional de la seguridad reconociendo que las amenazas a la seguridad pueden provenir de varias fuentes y afectar distintos aspectos de la vida humana.

Entrando en materia, las amenazas para la salud que afectan la seguridad humana están relacionadas principalmente con pandemias, epidemias y falta de acceso a la atención médica; dichas amenazas tienen un impacto significativo en la vida, el bienestar y la seguridad de las personas. Tales amenazas pueden, a su vez, clasificarse de la siguiente manera:

- **Enfermedades infecciosas:** Pandemias, epidemias y brotes de enfermedades como el ébola, el zika y el Covid-19.
- **Enfermedades no transmisibles:** Como el cáncer, la diabetes y las enfermedades cardiovasculares.
- **Desnutrición:** Incluidas la desnutrición, la sobrenutrición y las carencias de micronutrientes.
- **Peligros ambientales para la salud:** Por la exposición al agua y aire contaminados, y a los productos químicos tóxicos.
- **Dificultad de acceso a servicios de atención médica:** Incluida una infraestructura de atención médica inadecuada, escasez de trabajadores de la salud y barreras financieras para acceder a la atención médica.
- **Amenazas biológicas y químicas:** Como bioterrorismo, derrames químicos y fugas accidentales de materiales peligrosos.

Estas amenazas pueden tener un impacto significativo en la salud y el bienestar de las personas, y abordarlas exige una respuesta integral y coordinada que involucre a los sistemas de salud pública, los proveedores de atención médica, los gobiernos y las organizaciones internacionales.

En conclusión, el saneamiento pobre o deficiente en salud generaría problemas de seguridad nacional, y por lo tanto impactaría de manera significativa de varias maneras: 1) impacto económico: una crisis por saneamiento deficiente de salud generaría una afectación significativa en lo económico en un país, incluida la pérdida de productividad, el aumento de los costos de atención médica y la reducción del crecimiento económico; 2) impacto político: el saneamiento deficiente también puede tener una implicación política, ya que conduciría a la pérdida de la confianza de la ciudadanía en la capacidad del gobierno para brindar servicios básicos eficientes y competentes; 3) impacto social: el saneamiento

deficiente también puede tener influencia negativa en lo social, ya que puede exacerbar las desigualdades sociales existentes y provocar malestar social. La falta de acceso a agua limpia e instalaciones de saneamiento afectaría de manera desproporcionada a las comunidades marginadas; 4) impacto internacional: las crisis sanitarias también pueden tener implicaciones internacionales, ya que pueden traspasar fronteras y afectar a países vecinos; 5) impacto sanitario: el saneamiento deficiente generaría la propagación de enfermedades transmitidas por agua, como la diarrea, el cólera, la hepatitis A y la fiebre tifoidea. Estas enfermedades pueden tener un impacto significativo en la salud pública, lo que lleva a un aumento de los costos de atención médica, a la pérdida de productividad y a la reducción del crecimiento económico; 6) impacto ambiental: el saneamiento deficiente también puede tener influencia en lo ambiental, ya que puede provocar la contaminación de las fuentes de agua y la degradación de los ecosistemas. Esto puede tener consecuencias a largo plazo para el medio ambiente y amenazar la sostenibilidad de los recursos naturales.

Tomando en cuenta las situaciones y puntos ya relacionados, un servicio de saneamiento pobre o deficiente podría conducir a crisis y conflictos violentos, a disturbios sociales y a inestabilidad política, lo que podría amenazar la seguridad nacional; incluso, podría generar escenarios de tensiones entre países y, en consecuencia, ambientes complejos que vulnerarían la seguridad regional.

Por lo tanto, abordar los problemas de saneamiento deficiente es crucial para mantener la seguridad nacional. Ello requiere una respuesta integral y coordinada que involucre a los sistemas de salud pública, los gobiernos y las organizaciones internacionales. Al abordar estos problemas, los países pueden reducir el riesgo de inestabilidad económica, social, ambiental y política, y promover un entorno más seguro y estable para sus ciudadanos.

Referencias

- Alkire, S. (2003). Concepts and measures of human security. In *Human security now* (pp. 21-31). Verso.
- BERNARDO SORJ SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Profesor de sociología de la Universidad Federal de Río de Janeiro y director del Centro Edelstein de Investigaciones Sociales (www.bernardosorj.com). SEGURIDAD, SEGURIDAD HUMANA Y AMÉRICA LATINA
- Declaración sobre seguridad en las Américas, 2003, p. 4
https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Delgado Cerón, J. F. (2021). Tipos de seguridad en Colombia: la construcción de imágenes cognitivas (referencial global/sectorial) de los mediadores en la formulación de las políticas públicas de seguridad durante los períodos de gobierno 2003-2018.
<https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=2749922ca5f-8469db9990986c02b1b93>
- <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/abc-agua.pdf>
- <https://opendata.paho.org/en/core-indicators/core-indicators-dashboard>
- <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46988>
- <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>
- <https://www.unicef.org/lac/media/1496/file>
- <https://www.unicef.org/media/102811/file/Estado%20Mundial%20del%20Saneamiento.pdf>
- <https://www.who.int/es/data/gho/publications/world-health-statistics>
- <https://www.who.int/es/data/stories/world-health-statistics-2021-a-visual-summary>
- <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation> (Consulta: 21 de marzo de 2022)
- <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/primary-health-care>
- Organización Mundial de la Salud. (2022). Saneamiento. Recuperado el 26 de marzo de 2023, de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation>.
- Organización Mundial de la Salud. (2022). Agua potable. Recuperado el 26 de marzo de 2023, de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water>.
- Organización Mundial de la Salud. (2022). Atención primaria de salud. Recuperado el 26 de marzo de 2023, de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/primary-health-care>.
- Paris, R. (2001). Human security: paradigm shift or hot air?. *International security*, 26(2), 87-102.

Wirkus, L., & Gómez, D. (2018). La seguridad humana y su relación con los derechos humanos en América Latina. *Universitas Humanística*, (86), 17-40.

PNUD, P. de las N. U. para el D. (Ed.). (1994). Informe sobre desarrollo humano 1994. Fondo de Cultura Económica. Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Referencia sugerida: Estado Mundial del Saneamiento: Un llamamiento urgente a transformar el saneamiento para mejorar la salud, los entornos, las economías y las sociedades. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Organización Mundial de la Salud (OMS), 2020.

SEGURIDAD HUMANA. LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

Leticia LEAL MOYA* *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXVIII, núm. 114, septiembre-diciembre de 2005, pp. 1117-1138

Suárez, J., & Cabrera, J. (2023). Amenazas y Perspectivas para una Política de Seguridad y Defensa enfocada en la Seguridad Humana. *La Seguridad Humana en el Contexto de la Paz Total - Elementos para la formulación de una política pública de SEGURIDAD y DEFENSA pertinente* (pp. 87-95). UNAL.

UNICEF ISBN 978-92-806-5245-1

OMS ISBN 978-92-4-002870-8 (versión electrónica) OMS ISBN 978-92-4-002871-5 (versión impresa)

United Nations. (2010). The human right to water and sanitation. Recuperado el 26 de marzo de 2023, de https://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml.

WHO/UNICEF. (2021). Progress on drinking water, sanitation and hygiene: 2021 update and SDG baselines. Recuperado el 26 de marzo de 2023, de <https://washdata.org/monitoring/drinking-water>.

World Health Organization. (2019). Water, sanitation and hygiene for accelerating and sustaining progress on neglected tropical diseases. Recuperado el 26 de marzo de 2023, de https://www.who.int/neglected_diseases/.

Capítulo 14

Acceso a servicios básicos de salud en Colombia, a la luz de la seguridad humana

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.14>

Rolando Aros Riaño

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente documento se propone abordar la *perspectiva diferencial de desarrollo*, que concibe la seguridad humana, particularmente, en el marco de la subdimensión de acceso a servicios básicos de salud. En ese sentido, se hace un diagnóstico robusto que busca entender cuáles indicadores permiten analizar el estado actual de la seguridad humana en términos de acceso a servicios básicos de salud en Colombia, con el objetivo de ver posibilidades de mejora, retos o barreras clave. Finalmente, se analiza la posible incidencia que tienen las Fuerzas Militares (FF. MM.) desde sus diferentes roles, con el fin de hacer recomendaciones que permitan al aparato institucional brindar un mejor acceso a servicios básicos de salud para las diferentes poblaciones de Colombia.

Palabras clave: acceso; desarrollo; salud; seguridad; servicios

Rolando Aros Riaño

Coronel Fuerza Aérea Colombiana. Profesional, Administración Aeronáutica, Escuela Militar de Aviación, Colombia. Especialista, Seguridad y Defensa Nacionales y Comando y Estado Mayor, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: rolando.aros@esdeg.edu.co

Citación APA: Aros Riaño, R. (2023). Acceso a servicios básicos de salud en Colombia, a la luz de la seguridad humana. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 383-411). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.14>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La seguridad humana propone una perspectiva diferencial para el desarrollo humano y las metas que la humanidad y los Estados deben plantearse en la búsqueda del bienestar para las personas (PNUD, 1994). Este enfoque se basa en la libertad del miedo, la desesperación y la pobreza, para lograr una vida libre y digna. Además, reconoce la importancia de promover la igualdad de oportunidades y el respeto a los DD. HH. como pilares fundamentales de la seguridad humana.

En ese orden de ideas, la seguridad humana plantea múltiples frentes en los que se deben desarrollar y reformar sistemas sociales y políticos. Este ambicioso enfoque multidimensional explora las relaciones entre las dimensiones de la vida de las personas, y busca que los servicios se brinden de una forma descentralizada y enfocada en la persona (PNUD, 1994). Así mismo, promueve la participación ciudadana y la construcción de comunidades sólidas y seguras, donde los individuos puedan desarrollar su potencial y tener voz en las decisiones que afectan sus vidas.

Dado el enfoque integral que propone la seguridad humana en sus objetivos y la interdependencia de los factores que la integran, esta se divide en siete dimensiones que abarcan diversas categorías de la vida de las personas y forman el estándar humano que se debe buscar para vivir de acuerdo con los principios. Estas dimensiones son: seguridad *económica*, seguridad *alimentaria*, seguridad *en salud*, seguridad *ambiental*, seguridad *personal*, seguridad *comunitaria* y seguridad *política* (PNUD, 1994). Cada una de estas dimensiones tiene su propia complejidad y requiere acciones específicas para garantizar la plena realización de los DD. HH. en cada ámbito.

Si bien todas estas dimensiones de la seguridad humana son clave en el disfrute de una vida realmente libre y plena, y si bien todas sus esferas se afectan

las unas a las otras, estar libre de enfermedad o de riesgo de muerte es clave para lograr la libertad del miedo. En ese sentido, la seguridad humana en salud juega un papel clave para el desarrollo humano. Más específicamente, en cuanto las personas tienen acceso a servicios de salud oportunos para tratar sus dolencias o para no tenerlas se logra un avance importante hacia la vida libre (Korc et al., 2016). Esto implica no solo el acceso a la atención médica, sino también, la promoción de estilos de vida saludables y la prevención de enfermedades.

Los principios y lineamientos plasmados en la bibliografía sobre la seguridad humana plantean una guía de a dónde debemos buscar ir como sociedad y las condiciones que los Estados deben proveer para que las personas logren vivir en las mejores condiciones. En ese orden de ideas, hay un rol claro cuyo ejercicio deben perseguir los Estados para proveer las condiciones del desarrollo humano. En términos de salud, los objetivos son concretos y tienen que ver con garantizar la correcta cobertura para el acceso a los servicios de salud (Korc et al., 2016). Ello implica no solo la disponibilidad de servicios médicos, sino también, su calidad y accesibilidad; especialmente, para aquellos en situación de vulnerabilidad.

Por otro lado, el éxito de un sistema de salud, visto como la integración de todos los proveedores de salud —no solo públicos y privados, sino profesionales y no profesionales— depende de su capacidad para dar y mantener el acceso a servicios de salud (White, 2015). Sin embargo, el logro específico de preservar la salud de una población (o un país) es imposible desde una perspectiva enfocada únicamente en la atención primaria a una minoría necesitada de los servicios médicos (White, 2015).

Por el contrario, se necesita un segundo enfoque de salud pública que prevenga, promueva, proteja y mejore la salud de las personas. Este enfoque es más multidimensional y está, de hecho, intrínsecamente relacionado con el concepto *seguridad humana en salud*. La principal característica de un sistema de salud exitoso es que articula no solo médicos, sino toda clase de cuidadores profesionales y no profesionales y logra crear una red de prevención integrada a la sociedad para prevenir la enfermedad entre quienes están sanos, monitorearla en los casos en que esta no es grave, lograr así la calidad de vida o la mejoría, y tratarla en los casos en los que es necesario (White, 2015).

En el caso colombiano, existen avances e instituciones que han pretendido lograr lo explicado en el párrafo anterior, con un enfoque en la atención primaria de las personas que necesitan tratamiento médico. Lo anterior ha significado

una importante inversión de recursos por parte del Estado, en la búsqueda de articular un sistema en el que las personas no sufran dolencias ni muertes evitables, y en el que se pueda garantizar el goce máximo de la vida a todos los ciudadanos (Ley 100, 1993).

El reto del acceso a los servicios de salud es complejo. Debido a las condiciones del país, se requiere una acción integrada del Estado y la sociedad como un todo. En el presente trabajo se buscará, entonces, explicar los avances del país en términos del acceso a la salud y el rol que han tenido las FF. MM. en ampliar dicho alcance. En principio, se espera explicar las características del sistema de salud colombiano en la actualidad y cómo este ha evolucionado a lo largo del siglo en curso. Se analizará el impacto de las políticas y programas implementados, así como los desafíos y oportunidades que aún persisten en la búsqueda de una cobertura universal y equitativa en el sistema de salud colombiano.

Conceptualización

Una de las dimensiones de la seguridad humana en salud es el acceso oportuno a atención médica de calidad en un sistema que integre tanto la prevención como el tratamiento de las enfermedades y lesiones que sufren las personas. En todo el mundo existen sistemas de salud que buscan mantener y extender la calidad de vida de las personas a través de la detección, prevención y tratamiento de dichas dolencias (Korc, 2016). Sin embargo, las diferencias entre los países en este ámbito son amplias en la mayoría de los casos.

Para muchos, el acceso a estos es un privilegio que va de la mano con su capacidad para pagar por dichos servicios, aunque en muchos países los sistemas estatales se hallan integrados a los mercados laborales y tributarios —gracias a lo cual se logra un acceso casi universal al tratamiento médico—, existen muchas otras variables que juegan un papel clave en la adecuada proliferación de un sistema de salud exitoso, seguridad, educación, política pública.

Es importante recalcar que el éxito en el acceso a servicios de salud integra factores de política pública que no necesariamente hacen parte del sector salud. Lo anterior se debe a que la articulación del sistema de salud debe estar presente en la vida de todas las personas y, así mismo, garantizar la sostenibilidad de dicho sistema. Es decir, en una sociedad donde existen precariedades en educación o seguridad el acceso a la salud no será generalizado ni logrará mantenerse en el tiempo (White, 2015).

Por ejemplo, en un país donde las personas no tienen acceso a la educación ni al conocimiento básico de sus cuerpos o del sistema en sí, estas no acudirán a los servicios prestados, o no serán capaces de procurar el cuidado de su propia salud en términos preventivos. En el caso de la seguridad, además de los efectos adversos del estrés o el miedo por las dolencias que puedan presentar las personas, si existen barreras sociales que prevengan a las personas sobre informarse o acudir a centros médicos, será imposible proveer un acceso adecuado.

La combinación de la atención primaria en salud y la salud pública es, entonces, la clave para que las personas puedan gozar de un acceso oportuno y universal a servicios de salud que les permitan vivir plenamente. En otras palabras, se requiere un enfoque integral de política pública que permita que una sociedad pueda mantener, curar, mejorar o prevenir amenazas a su salud (White, 2015). Dicho enfoque integral hace que este sea un reto que requiere inversiones sostenidas y exitosas durante un periodo extenso para ser logrado y que haya países con avances inmensamente superiores a los de otros. Esta desigualdad no es un fenómeno exclusivo del acceso a los servicios de salud, sino de todos los factores, provisiones y políticas de los Estados, los que, al mismo tiempo, tienen un efecto en la salud de las personas.

En términos generales, la correlación entre el ingreso de un país y su cobertura en salud se mantiene con ciertas excepciones. Países de ingresos medio-alto tienen porcentajes de cobertura similares a los de países con ingresos altos, lo que muestra los esfuerzos hechos en todo el mundo para lograr la cobertura en salud. Por otro lado, la brecha entre estos países y los países más pobres sigue siendo muy significativa.

Naturalmente, existe una correlación marcada entre la calidad y la cobertura del acceso a la salud y la riqueza de un país; sin embargo, este no es el único determinante de la posibilidad de que una persona acceda oportunamente a la atención médica. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), es una meta, desde su fundación, "Lograr la Cobertura Universal en Salud (CUS) garantizando el acceso de todas las personas a los niveles de salud como un derecho fundamental" (OMS, 2022); así mismo, esta es uno de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Las diferencias en la garantía de este derecho fundamental se presentan en múltiples dimensiones entre las regiones del mundo, y existen múltiples métricas usadas para medir el éxito de un país para proveer el acceso. Es importante afirmar que al estandarizar las métricas de acceso pueden pasarse por alto

multidimensionalidades y particularidades específicas de cada país, las cuales pueden jugar un papel en cuanto a mejorar o empeorar el servicio y el acceso, aunque explorar y explicar estas particularidades trasciende los objetivos del presente trabajo. Lo que se busca en esta sección es mostrar cómo existen divergencias entre los países en los números y las estadísticas que miden la calidad y efectividad de los sistemas de salud; también, cómo dichas diferencias van más allá de explicaciones minuciosas y específicas de las dinámicas de cada país, para así lograr la comparabilidad de los sistemas y sus efectos en las vidas de las personas.

Cobertura de servicios básicos de salud

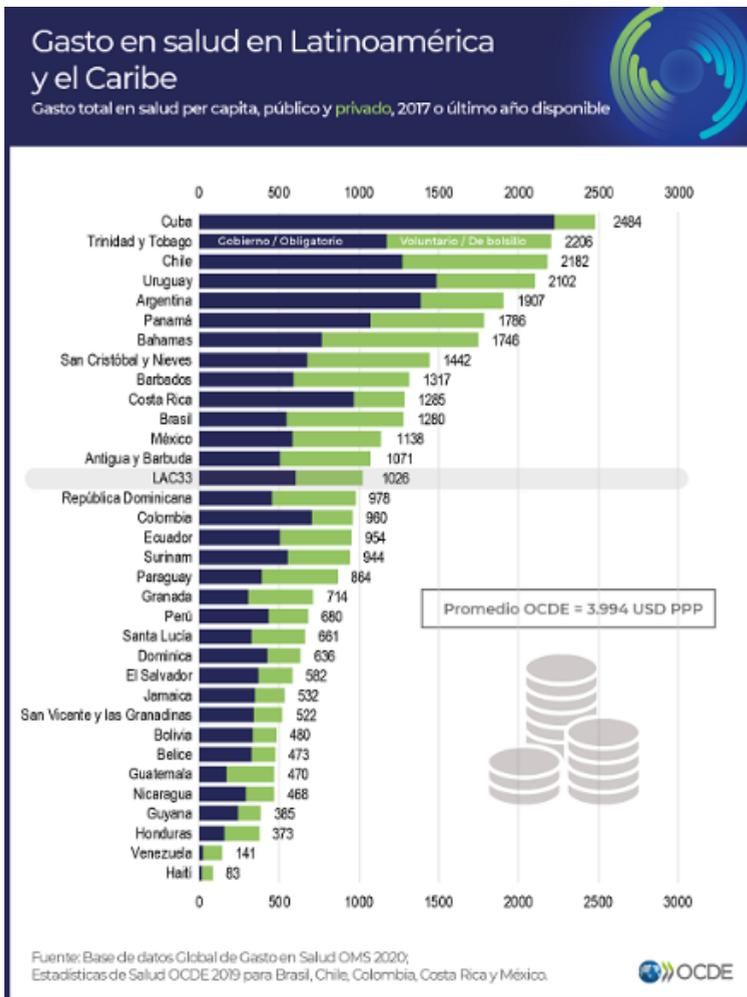
La cobertura de los servicios básicos de salud es un aspecto fundamental para garantizar el bienestar de la población. En términos generales, dicha cobertura se refiere al porcentaje de personas que están afiliadas y recibirían atención médica oportuna en caso de necesitarla (OMS). Este indicador ha sido promovido como uno de sus principales objetivos por organizaciones como la OMS y la ONU, ya que la cobertura universal de salud (CUS) es considerada uno de los ODS. No obstante, cabe destacar que la cobertura por sí sola no es una métrica suficiente para evaluar el acceso a los servicios de salud, ya que no contempla la calidad ni la integralidad de dichos servicios a los que las personas tienen derecho. Es necesario considerar, además, aspectos como la disponibilidad de recursos médicos, la capacitación del personal sanitario, la accesibilidad geográfica y la capacidad de respuesta del sistema de salud en su conjunto para evaluar de manera más completa el acceso a la atención médica.

Gasto gubernamental en salud

El gasto que destina el Gobierno en el sector salud refleja el compromiso presupuestario para proporcionar servicios médicos a la población. Si bien existe una relación entre el gasto y el acceso a la atención médica, es importante destacar que este no garantiza automáticamente la calidad de los servicios. Para lograr un sistema de salud efectivo, los gobiernos deben asegurarse no solo de invertir recursos financieros, sino también, de implementar una gestión transparente y eficiente de dichos recursos. Esto implica adoptar políticas basadas en evidencia

y abordar las brechas existentes en el acceso a la atención médica priorizando resultados tangibles en términos de salud. El enfoque debe centrarse en una asignación eficiente de los recursos y en políticas que promuevan la equidad, la calidad y la mejora de la salud de la población, de manera equitativa. Además, la prevalencia de otras condiciones puede tener un fuerte efecto negativo en los indicadores de éxito o fracaso del sistema de salud (Akinlo, 2019). En la figura 1 se ilustra el gasto público y privado en salud de varios países latinoamericanos, lo que permite una comparativa entre los ya mencionados “esfuerzos” para garantizar el acceso.

Figura 1. Gasto en salud en Latinoamérica y el Caribe.



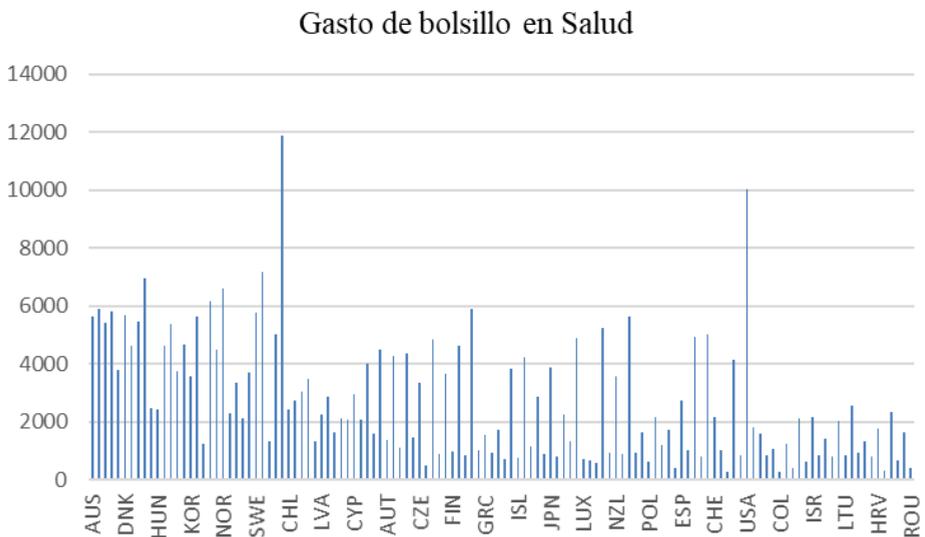
Fuente: XXXXXXXXXXXXXXX

Gasto de bolsillo en salud

El gasto que deben hacer las personas al enfrentar una enfermedad o lesión es un factor esencial para medir el acceso a los servicios de salud en un territorio. Las personas que enfrentan un gasto empobrecedor o catastrófico al buscar atención médica son menos propensas a buscarlo y obtenerlo. Según el Observatorio Nacional de Salud (ONS), el gasto de bolsillo en salud representa una ineficiencia económica que “además de ser inequitativo [...] representa una pérdida de recursos para la sociedad” (p. 112), por cuanto esta es una inversión en capital humano que podría ser mejor invertida en otros factores de crecimiento personal —y por ende, social—, como la educación (ONS, 2019).

Por otro lado, hay un factor importante que predomina en el gasto de bolsillo en salud, y es el gasto en tratamientos farmacéuticos para enfermedades y el gasto de servicios de salud privados, que buscan expeditar y mejorar la calidad de los servicios a los que se accede (Golinowska, 2012). En las figuras 2 y 3 se puede ver la distribución general del gasto de bolsillo en salud, haciendo una comparación entre países miembros de la OCDE y también entre países no miembros de la OCDE.

Figura 2. Gasto de bolsillo en salud en diferentes países.



Fuente: OCDE (2022); cálculos propios.

Figura 3. *Personas que deben destinar 10 % del presupuesto familiar para salud*



Fuente: Montes (2018).

Las anteriores métricas ilustran cómo las personas acceden a los servicios de salud y, más importante, la forma como los Estados se organizan y logran proveer servicios de salud, ya sean preventivos o paliativos, para sus ciudadanos. Sin embargo, los sistemas de salud no son la única forma de lograr que las personas puedan acceder a su bienestar físico y mantenerlo: existen también políticas que son tangenciales a dichos sistemas y buscan mejorar la calidad de vida de las personas (White, 2015). Incluso, en algunos casos sustituyen parcialmente el acceso a esos servicios cuando no están presentes. Sin embargo, los casos más conocidos de políticas exitosas en términos de salud son esfuerzos por sustituir la necesidad de sistemas de salud deficientes. Las historias de éxito en programas de inmunización o acceso a métodos anticonceptivos en zonas empobrecidas son valiosas en el esfuerzo humano por lograr la CUS, pero en términos de proveer acceso oportuno a servicios de salud de calidad no son suficientes.

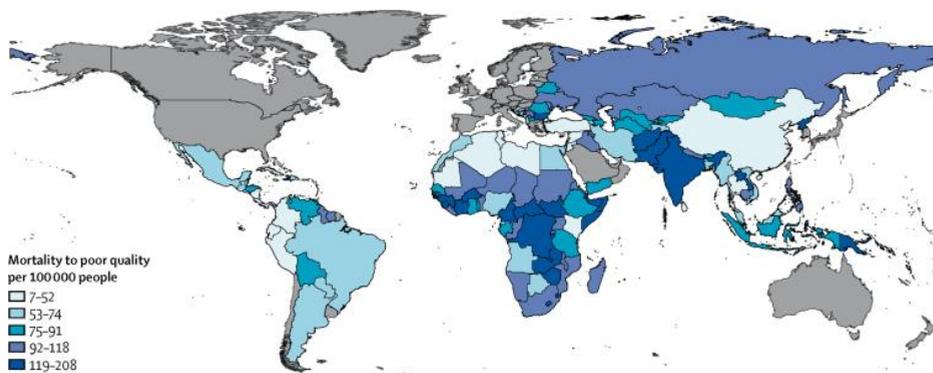
Ahora bien, medir el acceso y el esfuerzo de las personas y las sociedades para proveer servicios oportunos es relevante para la discusión sobre el acceso a los servicios básicos de salud. Sin embargo, medir tan solo el esfuerzo o la organización no es suficiente para ilustrar el éxito o fracaso de un sistema de salud. Por el contrario, un sistema de salud puede tener

indicadores de cobertura o gasto que sean altos en una comparativa internacional, pero tener también resultados deficientes en la labor de preservar la vida y la calidad de vida de los sujetos a los que provee servicios. Por tal motivo, hay otra serie de métricas que permiten comparar el impacto que tienen estos en preservar la vida de los pacientes. Dichas estadísticas comparan, sobre todo, las consecuencias previsibles de no prestar los servicios o no prestarlos de manera apropiada u oportuna. Es importante aclarar que estas métricas, si bien están relacionadas, no son consecuencia directa ni necesaria de las hasta ahora referidas. Como ya se mencionó, lo que busca esta sección es ofrecer formas de comparación entre países y sistemas de salud, y no enfocarse en los detalles del contexto internacional o los casos específicos.

Mortalidad prevenible por sistemas de salud de baja calidad

Dentro de los esfuerzos a escala mundial por promover la CUS, varios estudios (Kruk et al., 2018) han propuesto una metodología para calcular el número de muertes evitables debido a la falta de acceso a servicios de salud de calidad adecuada. Dichos estudios utilizan un grupo de referencia compuesto por 23 países con altos ingresos y sólidos indicadores de CUS, y luego comparan el desempeño de los sistemas de salud de otros países en función de las muertes prevenibles en un contexto de CUS de alta calidad. Esta aproximación nos brinda una perspectiva global y comparativa sobre cómo los sistemas de salud están logrando prevenir enfermedades y salvar vidas en relación con los estándares determinados por los países de referencia. Es una manera de evaluar el impacto potencial de un acceso óptimo a servicios de salud en la reducción de muertes evitables a escala mundial y de identificar áreas en las que se requiere una mejora significativa en los sistemas de salud.

Figura 4. Mortalidad por calidad pobre de los servicios de salud por 100.000 habitantes.



Fuente: Kruk et al. (2018).

Mortalidad infantil

Además de ser una de las estadísticas más impactantes para medir el éxito de un sistema de salud, las causas de muerte entre niños, adolescentes y jóvenes son, en su mayoría, evitables con atención adecuada al nacimiento, vacunación, suplementación dietaria y acceso a agua limpia (UNICEF, 2023). En ese orden de ideas, la mortalidad infantil es una medida de las competencias básicas de un sistema de salud en un lugar del mundo, como se observa en la tabla 1.

La reducción de la mortalidad infantil ha sido parte de un esfuerzo mundial por mejorar las condiciones básicas de salud en el mundo. Durante 30 años se ha logrado una reducción del 59 % de las muertes, en el marco del reconocimiento de la CUS como buena práctica internacional (OMS, 2022). Por otro lado, los factores económicos y ambientales —y sobre todo, la educación de los padres— juegan un factor decisivo en la mortalidad infantil.

Mortalidad materna y gestante

Al igual que la mortalidad infantil, la mortalidad materna es en su mayoría prevenible y resulta de la falta de atención médica durante el embarazo. Por otro lado, los abortos inseguros son una importante causa de muerte materna y resultan de la falta de acceso a oportunidades de educación y atención sexual y reproductiva (OMS, 2023). Un factor decisivo que se ve reflejado en la mortalidad, y que atañe a los servicios de salud, es el acceso a métodos anticonceptivos para

Tabla 1. Mortalidad infantil por cada 1.000 nacimientos

Región	Under - five mortality rate (deaths per 1000 live births)										Decline (per cent)		Annual rate of reduction (per cent)			
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2021	1990-2021	2000-2009	2010-2021	1990-2021	1990-1999	2000-2009	2010-2021		
Sub - Saharan África	181	172	153	125	103	87	74	59	59	4	2.9	1.5	4	3		
Northern Africa and Western Asia	76	62	50	40	33	29	26	66	66	4	3.5	4	4.3	2.2		
Northern África	86	72	59	47	39	33	28	67	67	3.6	3.7	4.1	4.1	2.9		
Western Asia	66	54	43	34	27	26	23	65	65	3.4	4.3	4.8	4.8	1.5		
Central and Southern Asia	125	109	91	74	60	47	35	72	72	4.1	3.1	4.2	4.2	4.8		
Central Asia	70	73	61	43	30	23	18	74	74	4.4	1.1	7.1	7.1	4.6		
Southern Asia	127	110	92	75	61	48	36	71	71	4	3.2	4.1	4.1	4.7		
Eastern and South-Eastern Asia	57	49	39	29	22	17	15	74	74	4.4	3.4	6.1	6.1	3.6		
Eastern Asia	51	44	34	23	15	10	7	87	87	6.5	3.6	8.3	8.3	7.2		
South-Eastern Asia	72	59	48	39	33	28	23	68	68	3.6	4	3.9	3.9	3.1		
Latian America and The Caribbean	55	43	33	26	23	18	16	71	71	4	5	4.5	4.5	3.2		
Oceania	33	31	31	29	26	23	20	39	39	1.6	0.8	1.7	1.7	2.2		
Australia and New Zealand	10	7	6	6	5	4	4	59	59	2.9	4.2	2.3	2.3	2.3		
Oceania (exc Au And New Zealand)	71	65	61	57	51	46	39	45	45	1.9	1.5	1.6	1.6	2.5		
Europe and Northern America	14	12	10	8	7	6	5	64	64	3.3	3.8	3.4	3.4	2.9		
Europe	15	13	11	8	7	6	4	72	72	4.1	4	4.5	4.5	1.9		
Northern America	11	9	8	8	7	7	6	44	44	1.9	2.9	1.3	1.3	1.5		
World	93	87	76	63	51	43	38	59	59	2.9	1.8	4	4	2.7		

Fuente: OMS (2020).

las mujeres. En este caso, las mujeres que tienen acceso a métodos anticonceptivos son menos propensas a morir en el embarazo, y el parto, ya que pueden planificar su embarazo y su acceso a los servicios de salud.

Revisión de indicadores de salud en Colombia

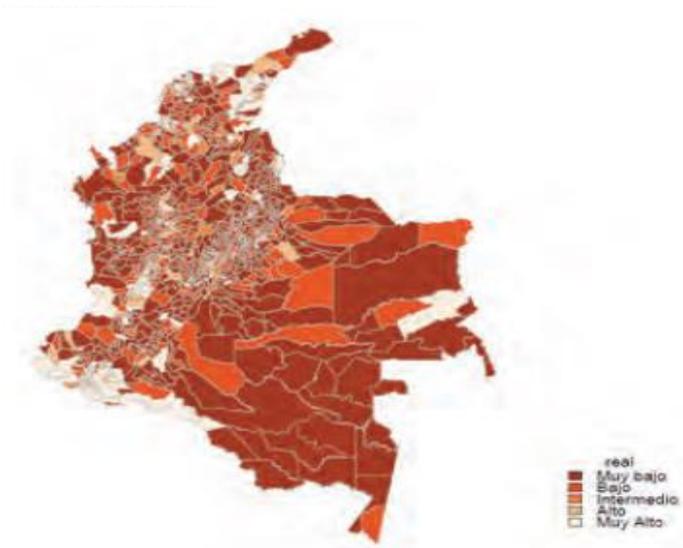
En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", aprobado en 2019 para la presidencia de Iván Duque, se hace un breve diagnóstico y se presentan los puntos que estarían en el centro de la agenda de este gobierno en términos de salud. El documento estableció las directrices y estrategias para abordar los desafíos en el sector salud, incluyendo el acceso a servicios de calidad y la mejora de la cobertura en todo el país. Es notorio el alineamiento del PND con las métricas de éxito expuestas en la sección anterior, pues propone, entre otras cosas, aumentar el número de médicos por cada 1.000 habitantes en regiones apartadas del país, expeditar los tiempos de consulta médica para los usuarios, reducir la corrupción y promover la sostenibilidad financiera del sistema. Así mismo, propone un enfoque transversal que articula la llegada a las zonas de difícil acceso, la prevención de comportamientos nocivos para la salud y el seguimiento cercano a los pacientes crónicos o en riesgo de padecer causas de muerte comunes entre los colombianos (PND, 2019).

En ese orden de ideas, se puede afirmar que, al menos en el papel, existe una ruta clara y definida de los problemas por solucionar para alcanzar un sistema de salud con CUS y que esté alineado con los objetivos de la seguridad humana: universalidad, integralidad, accesibilidad, calidad, inclusividad (Korc, 2016). Sin embargo, la provisión y el acceso a la salud en Colombia aún están lejos de lograr tal cosa; existen múltiples diagnósticos rigurosos de los problemas del sistema de salud en el país, y en varios casos estos se mencionan como graves; incluso, como suficientes para proponer la necesidad de una reforma completa al sistema. La revista *The Lancet* discute cómo el sistema actual se apoya demasiado en un modelo de aseguramiento que hace legalmente costoso —y casi inviable— el logro de la CUS en el país. Mientras discute la dicotomía que se presenta entre la mayor inversión de recursos (que creció del 5,4 % al 6,5 %) y la falta de alcance que esta ha tenido en términos de ampliación del acceso (Londoño & Molano, 2016).

En los datos existe una realidad indiscutible sobre el acceso a los servicios de salud en el país: este es profundamente desigual en todos los niveles. Lo anterior es notorio al revisar los datos no solo de acceso, sino también de mortalidad u

otras consecuencias de la carencia de este. Colombia tiene grandes problemas de desigualdad que tienen su raíz en las diferencias que hay a lo largo y ancho del país, a escala no solo regional, sino demográfica y económica. Los departamentos más pobres son más propensos a tener indicadores de salud peores en la cobertura del sistema y cuanto a las muertes que la falta de dicha cobertura genera (ONS, 2016).

Figura 5. Distribución geográfica de los niveles de acceso real a los servicios de salud (2017-2018).



Fuente: ONS (2019).

Cómo se evidencia en la figura 5, la gran mayoría de los municipios del país tienen acceso real muy bajo a los servicios de salud; eso, sin ponderar siquiera por la calidad de los servicios disponibles en ellos. Esto va alineado con la problemática evidenciada en el PND, presentada al comienzo de la sección, y relacionada con la presencia de médicos en las zonas apartadas y rurales del país, que resulta siendo alrededor de cuatro veces menor que en Bogotá —la ciudad con más médicos por cada 1.000 habitantes— (PND, 2019).

En términos de ingresos, el ONS identificó cómo algunas de estas desigualdades regionales se traducen en muertes que la medicina, según sus estándares actuales, pudo haber evitado. Entre 1998 y 2011, en Colombia se registró un total de 1.427.535 muertes evitables, lo que corresponde al 53 % de las muertes en

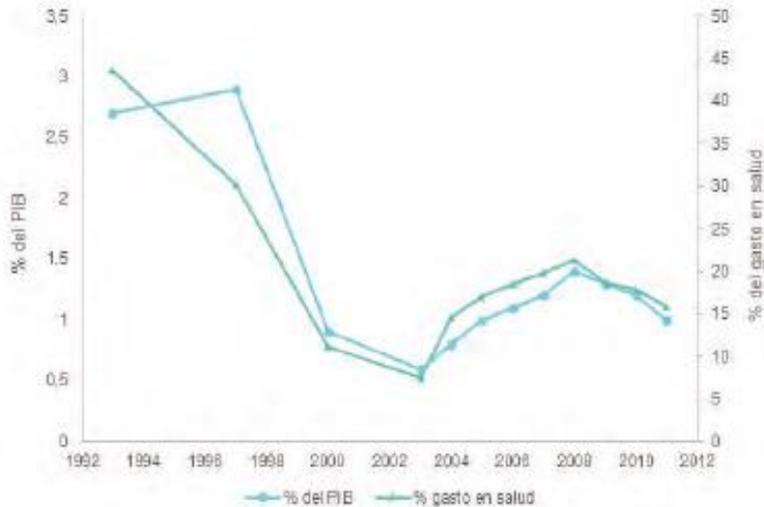
esta ventana de tiempo. Vale la pena aclarar que la proporción de muertes evitables respecto al total de muertes disminuyó del 58 % en 1998 al 47 % en 2011. Las causas de muerte evitables se concentraron principalmente en los grupos de enfermedades no transmisibles y lesiones. Además, las muertes evitables se concentraron en los menores de 5 años y en el grupo de 65-74 años (ONS, 2014).

Al medir la relación entre las muertes maternas y la pobreza multidimensional a escala municipal, se encontró que por cada punto de incremento en la pobreza multidimensional había 5,3 muertes maternas más. Los municipios pertenecientes a departamentos con moderada y alta pobreza multidimensional presentaron el peor escenario de mortalidad materna asociado a la pobreza. La diversidad geográfica de la mortalidad evitable en Colombia sugiere la existencia de patrones diferenciales por zonas; sin embargo, existe una correlación entre el acceso a los servicios médicos ya mostrado y esta diversidad interregional. Se encontró que la mortalidad materna e infantil (menores de un año) en los municipios colombianos tenía relación con la pobreza a escala municipal y departamental. Esto enfatiza la necesidad de abordar no solo las condiciones individuales, sino también, las condiciones socioeconómicas y estructurales que pueden influir en la salud (ONS, 2014).

En un trabajo posterior el ONS (ONS, 2019) relaciona el acceso a los servicios de salud con la mortalidad evitable para una ventana de tiempo más amplia. En este trabajo encontraron que el 18,6 % de las muertes entre 1998 y 2017 fueron no solo evitables, sino atribuibles al sistema de salud (ONS, 2019). En este trabajo se presenta un resultado contraintuitivo que los autores atribuyen a una desigualdad aún mayor en el sistema que deja en evidencia el punto tratado en los párrafos anteriores. En las zonas con mejor acceso ajustado al sistema de salud hay más muertes prevenibles atribuibles al acceso a este. Eso se da por una falta de capacidad diagnóstica que resulta en que, en la mayoría de los casos, no se identifica correctamente la causa de muerte.

En términos de gasto de bolsillo, Colombia mantiene una posición relativamente buena en los *rankings* regionales y mundiales, por cuanto es el tercer país de Latinoamérica con menor gasto de este tipo. El 20 % del gasto corriente en salud (i. e. la suma del gasto estatal y de bolsillo) es gasto de bolsillo. En términos macroeconómicos, el gasto de bolsillo tuvo una reducción importante como porcentaje del producto interno bruto (PIB) y del gasto corriente tras la implementación de la Ley 100, como se puede ver en la figura 6.

Figura 6. Gasto de bolsillo como parte del PIB y del gasto total en salud en Colombia.



Fuente: ONS (2019).

Por otro lado, en este rubro sí se puede percibir progresividad respecto al ingreso del hogar; es decir, los hogares más ricos gastan más de su bolsillo en salud, como se aprecia en la figura 7.

Figura 7. Gasto de bolsillo según estrato en Cartagena Colombia.



Fuente: ONS (2019).

Acceso al sistema de salud entre 2018 y 2022. Efectos de la pandemia del covid-19

Teniendo una imagen general de cómo ha sido la evolución de los indicadores de salud en Colombia a lo largo del siglo XX y cómo han evolucionado estos hasta llegar a tener una imagen de la segunda mitad de la década de 2010, es relevante hacer un recuento de la mayor crisis en salud que ha tenido Colombia en su historia: la pandemia del Covid-19. La enfermedad llegó a Colombia hacía finales del primer trimestre de 2020 (*El Tiempo*, 2020), lo que puso en jaque al sistema de salud y la institucionalidad del país en general. Durante los siguientes años el país vivió un estado de emergencia económica y sanitaria en el que tuvo que extender el alcance de los sistemas de salud, información y presencia del Estado en general (Reuters, 2020).

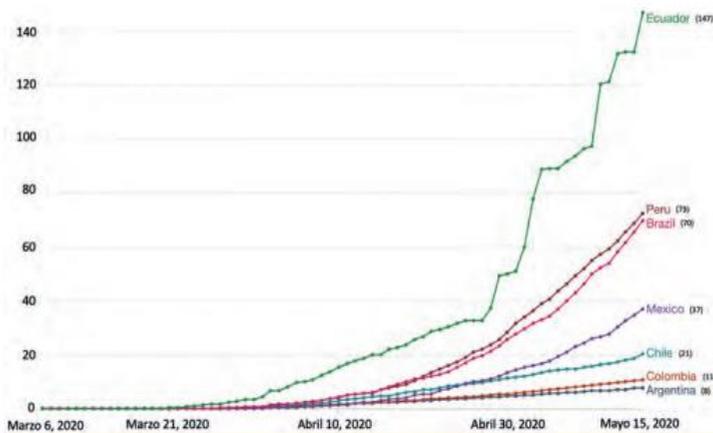
Según la OPS, la pandemia puso en evidencia fuertes deficiencias de los sistemas de salud de todo el mundo; incluso, en los países que históricamente habían mostrado mejores indicadores (Benjamin, 2020). La impredecibilidad de la llegada de un evento de salud pública de esa magnitud, tras casi un siglo, demostró que la evaluación de los sistemas de salud no era suficiente y que los enfoques de salud pública eran vitales en la búsqueda de la salud de las poblaciones; especialmente, en un contexto de crisis mundial donde los recursos eran limitados y competidos (Benjamin, 2020). Dentro de las recomendaciones de Benjamin, hechas en el punto más crítico de la pandemia, se encuentran: 1) la presencia de un estrategia central de la salud en todas las comunidades; 2) la articulación con las personas de la comunidad; 3) la acreditación y actualización de los actores de salud pública; 4) mejorar el acceso a datos para la toma de decisiones, y 5) la financiación adecuada de la salud.

Para el caso de Colombia, la llegada de la pandemia encontró al país con una capacidad instalada suficiente en la mayoría de las zonas y con un sistema robusto en términos financieros. Sin embargo, también con falencias en términos de logística de medicamentos, integración territorial del sistema de aseguramiento, el sistema de salud pública y capacidad de seguimiento preventivo, según el exministro Fernando Ruiz, en entrevista en 2020 (MinSalud, 2020). Por otro lado, se generó un golpe severo a la asistencia a citas y tratamiento médico durante la pandemia, ya sea por miedo al contagio o por la saturación del sistema, lo que resultará en un exceso de muertes y en un empeoramiento general de la salud hacía el futuro (Banco Mundial, 2022).

En el inicio de la pandemia, Colombia fue uno de los países menos afectados de la región, con 73 casos por millón de habitantes para el 15 de mayo de 2020. De estas personas, la distribución de la gravedad de los casos fue mayoritariamente moderada, con pacientes asintomáticos y enfermedad leve abarcando el 39 % de los casos (Otoya-Tono, 2020), como se muestra en la figura 8. Así mismo, durante la extensión de la pandemia Colombia logró tomar medidas sanitarias que garantizaran el acceso oportuno de las personas a los servicios de salud pertinentes y la reducción del contacto a través de medidas de cuarentena y cierre de fronteras.

También se invirtió en la mejoría de la capacidad diagnóstica del país a través de la importación de pruebas y en la capacidad de respuesta a través de la ampliación de las camas de unidad de cuidados intensivos (UCI) (Otoya-Tono, 2020). Sin embargo, un ejemplo de fracaso, y el cual mostró que el país no estaba del todo preparado para la recepción de una pandemia, fue el caso del departamento de Amazonas, donde en los primeros meses de la pandemia el crecimiento de los casos fue estrepitoso y las muertes crecieron con rapidez, relacionado ello con la cercanía de la frontera con Brasil y la falta de camas UCI en el departamento.

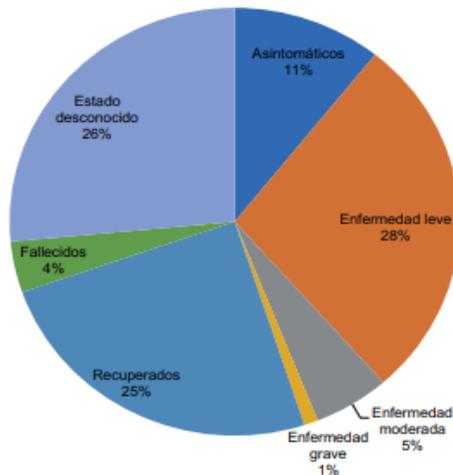
Figura 8. Evolución de las muertes por Covid-19 en Latinoamérica.



Muertes confirmadas por COVID-19 por millón de habitantes en países seleccionados de Latinoamérica, 15 de mayo de 2020.

Fuente: Otoya-Tono et al. (2020).

Figura 9. Gravedad de los infectados por Covid-19 en Latinoamérica.



Fuente: Otoya-Tono et al. (2020).

Después de casi un año de pandemia, y tras el esfuerzo mundial del desarrollo de una vacuna contra el Covid-19, Colombia empezó el plan de vacunación a través de un esquema de priorización por comorbilidades y edad. Al día de hoy, una vez la pandemia ha reducido sus números y se ha acercado a convertirse en una enfermedad endémica (MinSalud, 2023), en Colombia se han aplicado 90.506.612 dosis de la vacuna, según lo cual se inmunizó a una parte muy importante de la población (MinSalud, 2023). Lo anterior representa, sin duda, un logro en la articulación del sistema de salud del país y en su capacidad para proveer acceso preventivo (inmunización), y no únicamente paliativo, en situaciones de emergencia para la salud pública.

Según Bloomberg, en su Ranking Mundial de Resiliencia al Covid-19, Colombia ocupa el puesto 12 entre los países que mejor manejo le dieron a la crisis epidemiológica. Ahora bien, es importante aclarar que este *ranking* no es específico del acceso a servicios de salud, sino que pondera el manejo económico y las secuelas que esta crisis dejó en términos de muertes y decrecimiento económico. No obstante, como ya se ha mencionado, la salud pública no es medible únicamente en términos de muertes o enfermedad, sino que requiere un enfoque multidimensional para su evaluación. Más aún, los factores económicos son vitales para la preservación y mejoría del acceso y los sistemas de salud, ya que implican una inversión pública importante en múltiples áreas de la sociedad, por lo cual este es un logro que vale la pena mencionar con vistas al futuro (Bloomberg, 2022).

Según la OPS, “cuanto mejor sean los sistemas de información de salud, mejor serán los resultados de salud y más sólida será la continuidad de la atención para proporcionar atención médica de la mejor calidad posible, a lo largo del tiempo, a todas las personas” (PAHO, 2022). En ese orden de ideas, las inversiones que se hicieron a lo largo de la pandemia, y que se vieron reflejadas en el manejo de la expansión de las camas UCI y el Plan Nacional de Vacunación, por citar dos ejemplos, no fueron inversiones solamente para el manejo de la pandemia entre 2020 y 2023. Al contrario, fueron inversiones de gran valor para el progreso general de la salud en Colombia y que permitirán mejorar el acceso de forma importante durante los próximos años, por lo que ponen al país en una ruta de crecimiento que debe ser aprovechada con el objetivo de, idealmente, alcanzar la CUS en el mediano plazo.

El rol de las Fuerzas Militares en el acceso a servicios de Salud en Colombia

Dadas las desigualdades estructurales a las que se halla sometida Colombia en múltiples aspectos —y las cuales se hacen evidentes en el análisis hecho de los indicadores de salud en el país, el Estado, en el esfuerzo por proveer el derecho a la salud como un derecho humano, según lo resuelto en la Ley Estatutaria de Salud de 2017 por la Corte Constitucional, y sin perjuicio de esta desde la creación del Estado social de derecho en la Constitución Política de 1991—, desde el aparato estatal se hace una serie de esfuerzos por proveer servicios básicos de salud a la mayoría del territorio y la población.

Tomando en cuenta que una parte de las desigualdades más notorias en el acceso a los servicios de salud se da por la gran extensión del territorio y la poca densidad poblacional en buena parte de este, se genera un problema de acceso a partes del territorio a las cuales el sistema actual no llega a proveer los servicios que tiene la responsabilidad de brindar a todos los colombianos. Es cierto que Colombia cuenta con alrededor del 92 % de su población asegurada en salud (ONS, 2019), pero no todos estos colombianos se encuentran cerca de un centro médico para recibir o exigir los servicios que podrían necesitar. En ese orden de ideas, las Fuerzas Militares de Colombia (FF. MM.), léase Armada, Ejército y Fuerza Aérea, también resultan siendo proveedores de servicios de salud en estas apartadas regiones.

Es importante aclarar que el rol y responsabilidad constitucional de las FF. MM. son la seguridad y defensa del territorio y la soberanía nacional, protegiendo a Colombia y sus ciudadanos de las amenazas internas o externas que azotan o puedan azotar los límites o los recursos consagrados en la Constitución. Sin embargo, en muchos casos también juegan un papel en el apoyo al acceso a los servicios de salud para la población. Su enfoque principal radica en la gestión de crisis y la preservación del orden y la seguridad, pero también despliegan esfuerzos significativos para garantizar que las comunidades tengan acceso a la atención médica necesaria. Esta participación presenta una dicotomía que requiere un equilibrio cuidadoso para cumplir con sus múltiples responsabilidades.

En primera instancia, durante emergencias y desastres naturales las FF. MM. desempeñan un papel crucial en la respuesta rápida y efectiva proporcionando asistencia médica de emergencia. La capacidad logística y de despliegue que tienen estas instituciones, y que ha sido desarrollada para cumplir con su responsabilidad en la seguridad y defensa, les permite ser las primeras en hacer presencia en estos casos.

Por otro lado, las FF. MM. también se esfuerzan por brindar atención médica en zonas remotas y de difícil acceso. A través de brigadas de salud, llegan a comunidades rurales y alejadas que de otra manera tendrían dificultades para recibir atención médica básica. Estas brigadas ofrecen consultas médicas, vacunaciones y distribución de medicamentos, de modo que superan las barreras geográficas y garantizan que las comunidades marginadas tengan acceso a servicios de salud esenciales. Este apoyo contribuye, de alguna manera, a cerrar la brecha entre las zonas urbanas y rurales en términos de atención médica.

En áreas donde el acceso a servicios médicos es limitado —a tal punto que ni los servicios tradicionales ni las brigadas médicas son una forma eficiente y segura de proveer servicios de salud a las comunidades—, la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) provee servicios de traslados aéreos para personas en circunstancias delicadas de salud. El Centro Nacional de Recuperación de Personal (CENRP) es un ejemplo claro de la articulación de las FF. MM. para proveer servicios que son ajenos a su función original, pero se articulan con la provisión y articulación del Estado para llegar a territorios remotos. El CENRP trabaja en instancias correctivas y preventivas de situaciones de riesgo y crisis en todos los territorios del país.

La FAC acostumbra apoyar logísticamente procesos y emergencias de importancia estratégica para el país. Como ejemplo de esto, en la pandemia del Covid-19 se llevaron a cabo 546 operaciones de transporte de ayuda humanitaria y evacuaciones y traslados aeromédicos, que sumaron 1.344 horas. Estas operaciones combinaron el apoyo logístico y la ayuda humanitaria con las responsabilidades de seguridad y defensa. Desde 2008 el CENRP ha llevado a cabo diversas operaciones para cumplir con su misión de salvaguardar y preservar la vida de los colombianos, lo que se relaciona estrechamente con la provisión y acceso de servicios de salud en diferentes circunstancias.

En un enfoque más directo a los servicios de salud, el CENRP ha llevado a cabo la evacuación o traslado de 4.171 personas entre militares y civiles, por lo que ha logrado proveer atención básica y conectar a estos colombianos con los servicios de salud que inicialmente se encontraban fuera de su alcance. Así mismo, es la institución encargada de la búsqueda y rescate por aire de personas perdidas en el territorio colombiano. En estas misiones la FAC ha logrado el rescate y la atención médica primaria de cientos de personas en 60 operaciones distintas. Estas operaciones llevan el acceso a los servicios básicos de salud al extremo, pues logran rescatar y atender a personas cuyo paradero era desconocido y cuya vida se hallaba en peligro constante.

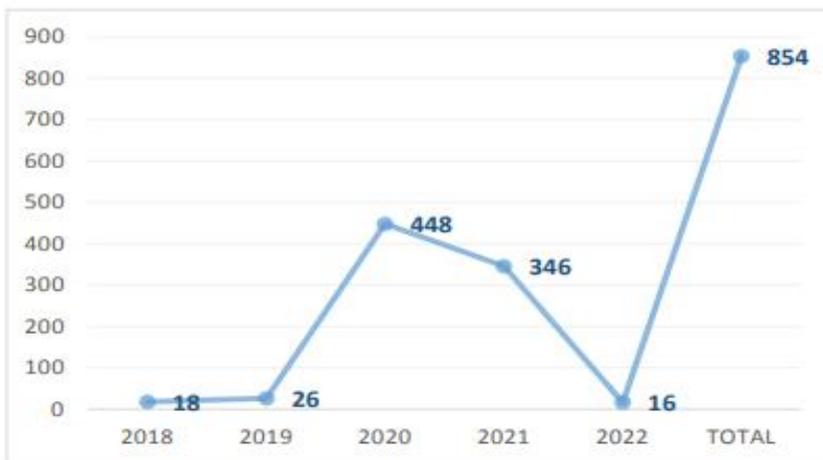
Sin embargo, la atención a amenazas para la salud pública también juega un papel importante en la agenda del CENRP. Específicamente, la vigilancia y la atención a zonas en riesgo de potenciales desastres naturales permiten un mejor monitoreo de las posibles consecuencias de los desastres naturales y protegen a la población de estas. Una vez se materializa un desastre natural, el CENRP atiende la zona con la movilización de recursos y personal médico y otros insumos necesarios para la subsistencia de la zona que se encuentra en crisis por el desastre natural. Incluso en caso de un incendio forestal, la FAC se moviliza con aeronaves y equipos especializados para apagar y limitar las consecuencias de dichos desastres, como se muestra en la figura 10.

Figura 10. Número de eventos atendidos por la FAC por año.



Fuente: CENRP.

Figura 11. Cantidad de misiones por año (y totales) que se han desarrollado por año (2018-2022).



Fuente: CENRP.

Las FF. MM. de Colombia también trabajan en estrecha colaboración con instituciones de salud civiles para mejorar el acceso a los servicios médicos en

áreas donde la infraestructura de salud es limitada. Esta cooperación implica el intercambio de recursos, la coordinación de acciones conjuntas y el apoyo logístico. Al unir fuerzas con los actores civiles, amplían el alcance de los servicios de salud; especialmente, en áreas desatendidas. Esta colaboración es vital para garantizar que las comunidades tengan acceso a una atención médica adecuada y oportuna, incluso en las regiones más remotas del país.

Sin embargo, la participación de las FF. MM. en la atención médica también plantea un desafío, debido a su responsabilidad principal en la preservación del orden y la seguridad. La seguridad es un elemento fundamental para el funcionamiento efectivo de los servicios de salud. Es decir, a través del mantenimiento del orden en los territorios mediante su presencia y los operativos que se puedan hacer en contra de amenazas a estos, desempeñan un papel vital en la capacidad de los sistemas de salud de proveer los servicios para los que fueron diseñados. Su presencia en áreas afectadas por conflictos o inestabilidad brinda un entorno seguro para que los servicios de salud tradicionales puedan operar y llegar a quienes los necesitan. En ese orden de ideas, si bien se presenta, de cierta forma, una dicotomía entre el deber constitucional de las FF. MM. de proveer seguridad y defensa para el territorio y la labor adquirida por las características de su operación, de cierta forma ambas logran el objetivo común de preservar el bienestar de los colombianos y permitirles vivir libres de enfermedades o del riesgo de muerte.

Conclusiones

El concepto de seguridad humana fue acuñado con la intención de implantar un estándar de condiciones de vida que, como humanidad, debemos perseguir para la vida de todas las personas. Además del ya mencionado principio de libertad del miedo, la seguridad humana busca tener un impacto en la vida de las personas para evitar la confrontación y la llegada a los momentos de crisis por la vulneración de condiciones mínimas de vida. En ese orden de ideas, cuando se busca dicho nuevo estándar de desarrollo humano en una sociedad se deben enfrentar y prevenir muchas amenazas que se presentan constantemente, para alcanzar la plenitud y la libertad del miedo de las personas (PNUD, 1994).

Amenazas como las epidemias, los conflictos armados y las barreras geográficas y económicas no son la excepción en la búsqueda de la seguridad humana: son la regla. Con eso en mente, y con la meta de lograr una sociedad

planetaria con el humano como el centro del desarrollo, es preciso reconocer las métricas y los indicadores que nos permitan cuantificar y aprender de los retos que hemos enfrentado como sociedad. Ello nos permite acercarnos a este nuevo paradigma.

Como se ha ilustrado a lo largo del presente escrito, los retos para alcanzar la libertad del miedo y lidiar con las amenazas en términos de salud son múltiples y están marcados por una multidimensionalidad que los hace aún más complejos de superar. Dichos retos van de la mano con el crecimiento institucional y económico de las sociedades, lo cual es una meta de largo plazo en la mayoría de los casos. Por tal motivo, los avances hacia la seguridad humana pueden parecer lentos en la mayoría de los casos, y la integración de múltiples esferas del desarrollo, una barrera difícil de superar. Sin embargo, dentro del análisis cuidadoso de las amenazas que dificultan el avance hacia la seguridad humana se encuentran eficiencias y oportunidades que permiten acelerar el paso.

En términos de acceso a servicios de salud, Colombia es un país que ocupa una posición intermedia en muchos de los indicadores a escala internacional. El país, indiscutiblemente, ha tenido un desarrollo considerable durante lo corrido del siglo, y se puede afirmar que muchas de las personas sí viven bajo un estándar mínimo de atención de acceso. Sin embargo, los indicadores internos también indican que es un país profundamente marcado por desigualdades que hacen que si bien una porción de la población urbana tenga un acceso de calidad a los servicios de salud, una porción muy importante dependa de infraestructuras y servicios deficientes cuando tienen dolencias que necesitan ser atendidas. Por otro lado, la salud pública en Colombia sigue siendo deficiente, y no hay un sistema de prevención constante que permita modelar la política de acceso a los servicios de salud para el futuro.

Es importante mencionar que Colombia ha avanzado en términos institucionales hacia un Estado que suple las necesidades de sus habitantes. Lo anterior se puede ver en el despliegue que hacen las FF. MM. en operaciones de rescate médico, movilización de personal e insumos y monitoreo del territorio en general, sacrificando recursos en su propósito constitucional de la seguridad y defensa del territorio. Como se dijo en el capítulo anterior, este es un mecanismo al que no debe considerarse el adecuado o el definitivo; sin embargo, amplía de cierta forma el alcance de los servicios de salud y reduce las grandes desigualdades que enfrenta el país en estos términos.

Agradecimientos

Agradecimiento especial a mis compañeros del CIDENAL 50: Linda Ariza, Santiago Herrera, y David Sandoval, por acompañarme en este camino y brindarme su amistad; también, a la doctora María Antonieta Corcione, mi tutora, por su apoyo y su precisa orientación.

Referencias

- Akinlo, A., & Sulola, A. (2019). Health care expenditure and infant mortality in sub-Saharan Africa. *Journal of Policy Modeling*, 41(1), 168-178.
- Banco Mundial. (2022). *¿Cómo se curan los sistemas de salud luego de una pandemia?* <https://tinyurl.com/238xf9tt>
- Benjamin, G. C. (2020). Ensuring health equity during the COVID-19 pandemic: the role of public health infrastructure. *Rev Panam Salud Publica*, 44, e70. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2020.70>
- Bloomberg. (2022). *Ranking de resiliencia al covid*. <https://tinyurl.com/3umn4bub>
- CEPAL.OPS (2021). La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social.
- Congreso de la República. Ley Estatutaria de Salud (2017).
- El Tiempo*. (2020). Se confirma caso de colombiano con coronavirus. <https://tinyurl.com/4dstj9u6>
- Golinowska, S., & Tambor, M. (2012). Out-of-pocket payments on health in Poland: Size, tendency and willingness to pay. *Society and Economy*.
- Golkhandan, A. (2019). Effect of Military Expenditure on Health Status in Developing Countries. *Health Research Journal*.
- Korc, M. Hubbard, S., Suzuki, T., y Masaine Jimba, M. (2016). *Salud, Resiliencia y Seguridad humana. Hacia la salud para todos*. <https://tinyurl.com/4kvhv7sf>
- Kruk, M. E., Gage, A. D., Joseph, N. T., Danaei, G., García-Saisó, S., & Salomon, J. A. (2018). Mortality due to low-quality health systems in the universal health coverage era: a systematic analysis of amenable deaths in 137 countries. *The Lancet*, 392(10160), 2203-2212. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)31668-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31668-4)
- Ley 100 de 1993 Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Diciembre 23 de 1993. DO. N.º 41148.
- Londoño, E., & Molano, P. (2015). Are Colombia's reforms enough for a health-care system in crisis? *The Lancet*.
- MinSalud. (2020). *Los retos del sistema de salud que dejó la pandemia por covid 19*. <https://tinyurl.com/2kz2j7ac>
- MinSalud. (2023). *Plan nacional de vacunación contra el covid 19*. <https://tinyurl.com/2p8w2rvw>
- Montes, S. (2018). Colombia es el cuarto país de América Latina con mejor acceso a salud. *Diario La República*. <https://tinyurl.com/mwb26rfe>
- Mutunga, C. (2007). Environmental Determinants of Child Mortality in Kenya.
- Observatorio Nacional de Salud (ONS). (2014). *Mortalidad evitable en Colombia para 1998-2011*. Instituto Nacional de Salud.

- Observatorio Nacional de Salud (ONS). (2019). *Desigualdades sociales en salud en Colombia. Informe Nacional*. Instituto Nacional de Salud.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2022). *Cobertura Sanitaria Universal*. <https://tinyurl.com/mr463vsw>
- Otoya-Tono, A. M., Campos-Mahecha, A. M., García-Chabur, M. A., Jaramillo-Moncayo, C., & Wills, C. (2020). COVID-19: generalidades, comportamiento epidemiológico y medidas adoptadas en medio de la pandemia en Colombia. *Acta de Otorrinolaringología CCC*, 48(1), 93-102.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre desarrollo humano*. PNUD.
- Reuters. (2020). *Colombia declares health emergency to tackle coronavirus*. <https://tinyurl.com/2p9andtr>
- UNICEF. (2022). *Levels and trends on child mortality*. <https://tinyurl.com/mv4bwkbb>
- White, F. (2015). Primary health care and public health: Foundations of Universal Health Systems. *Medical Principles and Practice*, 24(2), 103-16. <https://doi.org/10.1159/000370197>

Capítulo 15

Colombia y su entorno vital: reflexiones sobre la seguridad ambiental como prioridad nacional

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.15>

Samuel Rivera-Páez
Claudia Patricia Garay Acevedo

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Colombia depende, de muchas formas, de sus activos ambientales estratégicos. Por ello, la seguridad ambiental se constituye para el país en una dimensión crucial de la política de seguridad humana. Sin embargo, para comprender esa importancia es clave reconocer las funciones del medio ambiente en el sistema planetario y la evolución del concepto de seguridad ambiental en el mundo. Hoy la seguridad ambiental sigue siendo amplia y general, y por su amplísima visión interactúa de manera integral con el resto de las dimensiones de la seguridad humana. Por ello, este capítulo hace un recuento de esos factores: la importancia del medio ambiente, el origen y la evolución del concepto de seguridad ambiental y la importancia que tiene para el presente y futuro del país. Concluye explicando por qué para el caso colombiano dicha dimensión se constituye en un factor fundamental de análisis y reflexión.

Palabras clave: biodiversidad, Colombia, Funciones del medio ambiente, seguridad ambiental, seguridad humana

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R). Armada Nacional de Colombia. Doctor (*cum laude*), Ciencias Sociales y Humanas, Pontificia Universidad Javeriana. Magíster, Economía Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad de los Andes/Universidad de Maryland. Profesional, Ciencias Navales de la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla". Profesor titular y líder del Grupo de Investigación "Masa Crítica", Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0009-9528> Contacto: samuel.rivera@esdeg.edu.co

Claudia Patricia Garay Acevedo

PhD en Derecho Internacional, Universidad Alfonso X el sabio. Curso posdoctoral en Constitucionalización del Derecho, Universidad de Messina Italia. Magíster en Filosofía y Abogada, Universidad Santo Tomás. Docente Ocasional, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1908-8236> Contacto: claudia.garay@esdeg.edu.co

Citación APA: Rivera-Páez, S. & Garay Acevedo, C. P. (2023). Colombia y su entorno vital: reflexiones sobre la seguridad ambiental como prioridad nacional. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 413-435). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.15>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

En un mundo inmerso en una compleja red de amenazas y desafíos, la seguridad humana se erige como un enfoque interesante para abordar las múltiples dimensiones que afectan la vida de las personas y la forma como enfrentan la pérdida de tranquilidad. Una de dichas dimensiones críticas se relaciona con las inseguridades que surgen de la fragilidad del sistema sobre el que se desarrolla la vida en el planeta: el medio ambiente. Por eso, la seguridad ambiental se ha vuelto un componente esencial de esta nueva visión que contempla la preservación y protección de los recursos naturales, la biodiversidad, el equilibrio ecológico y la anticipación a fenómenos extremos como elementos clave para asegurar la sostenibilidad y el bienestar de las generaciones actuales y futuras (Khagram, 2006). En esencia, reconoce que la degradación del medio ambiente puede tener repercusiones graves en la seguridad de las personas, sus medios de vida y, por ende, la estabilidad de las naciones del mundo (Tuntova, 2022).

Colombia es un país bendecido con una asombrosa diversidad de ecosistemas, que van desde la selva amazónica hasta los páramos de alta montaña en la parte continental, y desde los arrecifes coralinos hasta los pastos marinos en la parte marítima. Esta abundancia conlleva una gran responsabilidad. La sociedad colombiana enfrenta desafíos ambientales críticos que impactan profundamente en su seguridad. Según datos del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM, 2016), la deforestación en el país ha aumentado considerablemente a lo largo de los últimos años, lo que contribuye al cambio climático y, a su vez, aumenta la frecuencia de eventos climáticos extremos como inundaciones y sequías, y afecta directamente a las comunidades y la economía (Kjelstad, 2019). Por otra parte, diferentes estudios reportan que la contaminación de ríos y cuerpos de agua, producto de actividades criminales

como la minería ilegal, amenaza la seguridad hídrica y la disponibilidad de agua potable. Estos problemas no solo tienen un impacto en la salud de los ecosistemas, sino que también amenazan la salud y la vida de muchos colombianos (Comisión de la Verdad, 2022; Méndez & Arenas, 2006).

Utilizando un enfoque interdisciplinario, que abarca, entre otras aproximaciones, la ecología, los estudios de seguridad, la gestión del riesgo y la geopolítica, este capítulo tiene como objetivo principal, desde una perspectiva descriptiva y analítica, dar cuenta de algunos aspectos que conectan la importancia de un medio ambiente sano con la seguridad de los colombianos. Por tal motivo, busca responder la pregunta: *¿Cuáles son las razones que hacen que la seguridad ambiental sea un factor clave para la seguridad de Colombia?* Siguiendo esa lógica, la intención remanente es, en primera instancia, comprender la importancia sistémica del medio ambiente a nivel global y la forma como se construye la conectividad entre lo local y lo global, en sus diversas interacciones. A partir de ahí, seguidamente, describir algunos aspectos clave de esas interacciones y, finalmente, identificar algunos elementos estructurales en la relación entre medio ambiente y seguridad para el caso colombiano. A su vez, este capítulo sirve de introducción a tres capítulos que abordan importantes aristas de la seguridad ambiental: la degradación del medio ambiente y los efectos de las organizaciones multicrimen; el agotamiento de los recursos naturales y la necesidad de proteger los activos ambientales estratégicos, y la gestión del riesgo ante eventos climáticos extremos en la promoción de la prevención y atención de emergencias.

Describir esta importancia es relevante para fomentar asuntos que son un factor de poder diferencial para Colombia. Por ejemplo, la biodiversidad es un elemento clave para el presente y el futuro de la nación. En un mundo que reconoce cada vez más la necesidad de reducir los insumos derivados de los hidrocarburos y potencializar los insumos naturales derivados de fibras, enzimas y compuestos químicos de gran utilidad para distintos sectores, la biodiversidad colombiana es una excelente opción. Esta visión como proveedor de insumos ha sido, evidentemente, observada por agentes ilegales que están, en la práctica, capturando rentas ilegales de la explotación de recursos, generando presiones que deterioran ecosistemas estratégicos y llevando al agotamiento de recursos importantes. Pero, también, están atentando contra la seguridad de los líderes y lideresas sociales que luchan por la salud del medio ambiente y coartando la libertad de las comunidades para desenvolverse en un ambiente sano.

Por lo anterior, el capítulo se estructura en cuatro partes. Una primera sección aborda la importancia del sistema ambiental global revisando cómo las funciones de proveedor de recursos, receptor de desechos y proveedor de disfrute estético tienen un efecto global que se ve reflejado muy fácilmente a nivel local. En una segunda sección se describe la evolución del concepto de seguridad ambiental contemplando cómo el activismo ambiental y la política pública ha promovido, de muchas formas, la conexión entre medio ambiente y seguridad. En la tercera sección se aborda la importancia de la seguridad ambiental para la seguridad humana en el caso colombiano. Al final, se presentan algunas reflexiones sobre el tema resaltando el gran apoyo que las Fuerzas Armadas (FF. AA.) han dado al desarrollo de esta dimensión a lo largo de las últimas décadas.

El sistema planetario y las funciones del medio ambiente

La Tierra es un sistema físico sinérgico, constituido por fenómenos interrelacionados y gobernado por procesos complejos que incluyen la litosfera, la atmósfera, la hidrosfera y la biosfera. El medio ambiente hace parte de dicho sistema planetario, y tiene como funciones clave: proveer una amplia gama de recursos esenciales para la supervivencia y el bienestar de las poblaciones locales y globales, ser el principal receptor de desechos del sistema económico y proporcionar directamente utilidad en forma de disfrute estético y bienestar espiritual. En esta sección se explicarán esas funciones y se enunciarán aspectos clave de ellas en la relación entre el medio ambiente y la seguridad.

Función del medio ambiente como proveedor de bienes y servicios ambientales

La función del medio ambiente como proveedor de recursos es un elemento crítico en la dinámica del sistema planetario (Pearce & Turner, 1989). Los ecosistemas terrestres y acuáticos, desde los bosques frondosos hasta los vastos océanos, desempeñan un rol decisivo al proporcionar una amplia gama de recursos vitales para la vida en la Tierra. Estos recursos incluyen alimentos que sustentan a la humanidad, agua dulce —que es esencial para la supervivencia—, fuentes de energía que impulsan nuestras sociedades, y hábitats que albergan la diversidad de la vida. Desde una perspectiva integral, el medio ambiente actúa

como un tejido conectivo que sustenta la salud de nuestro planeta y su capacidad para mantener la vida en todas sus formas. Explorar esta función esencial del medio ambiente nos permite comprender mejor su relevancia en la sostenibilidad global y la importancia de su preservación para las generaciones presentes y futuras, que pueden sentir en su deterioro una amenaza a necesidades básicas como el aire, el agua o los alimentos (Tallis & Polasky, 2009).

A nivel global, el medio ambiente proporciona una amplia variedad de recursos naturales, como suelos fértiles, cuerpos de agua y biodiversidad, que sustentan la producción de alimentos esenciales para la supervivencia de las poblaciones locales. Sectores tan importantes como la agricultura, la pesca y la ganadería dependen de estos recursos para alimentar a la humanidad. Asimismo, el medio ambiente actúa como un sistema de suministro de agua dulce a nivel global y local. El ciclo del agua comprende ríos, lagos, acuíferos y fuentes naturales de agua, que son vitales para el abastecimiento de agua potable a las comunidades, las ciudades y la industria. Además, los procesos naturales de purificación del agua son esenciales para mantener la calidad del agua (Sierra-Zamora et al., 2022). Pero, y como si no fuera poco, algunos sistemas naturales son cada vez más importantes en el suministro de recursos energéticos. La energía solar, la eólica, la hidroeléctrica y la geotérmica, entre otras, son vitales, hoy día, para satisfacer las necesidades locales y globales de energía sostenible y reducir la dependencia de los combustibles fósiles (Semenco et al., 2023).

Por otra parte, la biodiversidad en los ecosistemas naturales proporciona una amplia gama de recursos medicinales y farmacéuticos que son cruciales para la investigación y el desarrollo de la medicina. Muchos medicamentos y tratamientos médicos se derivan de plantas y animales que se encuentran en entornos naturales. Incluso, los ecosistemas marinos proporcionan hábitats críticos para la biodiversidad y recursos valiosos que, además de medicinas, proveen pescado, algas, mariscos y muchos más recursos. Los océanos también actúan como reguladores del clima global y son esenciales para la captura de carbono. De hecho, el medio ambiente global regula los patrones climáticos y meteorológicos que influyen en el clima local. La captura y liberación de calor, la evaporación y la circulación atmosférica son procesos esenciales para mantener un clima estable y predecible a nivel local y regional. Adicionalmente, ecosistemas como los humedales y los bosques contribuyen al ciclo del agua y ayudan a prevenir inundaciones y sequías locales. Esto aumenta la resiliencia de las comunidades ante eventos climáticos extremos (Pearce & Turner, 1989).

En resumen, el medio ambiente como proveedor de recursos es un pilar fundamental en la sostenibilidad de nuestro planeta. Su capacidad para abastecer alimentos, agua, energía, medicinas y otros recursos esenciales para la vida humana y la biodiversidad lo convierte en un elemento crítico en la interacción entre la sociedad y la naturaleza. La gestión sostenible y la preservación de estos recursos son imperativas para garantizar un futuro seguro y saludable para las generaciones presentes y futuras.

Función del medio ambiente como receptor de desechos

La función del medio ambiente como receptor de desechos constituye un aspecto fundamental en la ecología y en la gestión de los sistemas naturales. En este contexto, es importante describir que los ecosistemas terrestres y acuáticos, en su diversidad, desempeñan un papel esencial al recibir y procesar una variedad de desechos generados por las actividades humanas y naturales. Desde contaminantes atmosféricos hasta residuos sólidos y sustancias químicas, el medio ambiente interactúa con estos elementos de múltiples maneras, e influye así en la calidad del aire, del agua y del suelo, así como en la salud de los ecosistemas y de la sociedad en su conjunto. Esta faceta pone de relieve la importancia de la gestión sostenible y de la conservación ambiental en un mundo cada vez más interconectado.

El medio ambiente a nivel global actúa como receptor de emisiones contaminantes de la actividad industrial, vehicular y energética. Esta contaminación atmosférica tiene implicaciones en la calidad del aire y, por ende, en la salud humana, pues actúa sobre el ciudadano del común, que se ve afectado por la contaminación microscópica del aire urbano en casi todas las ciudades altamente pobladas del mundo. También, los efectos de esa acumulación de gases parecen ser la causa de un fenómeno de calentamiento global que ha ido cambiando los patrones climáticos (Tuntova, 2022). A ello se suma que los cuerpos de agua como ríos, lagos y océanos son receptores de todo tipo de desperdicios, entre los que se destacan los desechos sólidos. Se estima que aproximadamente de 5 a 5,5 billones de fragmentos de polímeros flotan en la superficie de los océanos del mundo, y que cerca de 8 millones de toneladas de basura al año llegan allí mismo (Greenpeace España, 2016). La contaminación del agua tiene un impacto directo en la biodiversidad acuática, la calidad del agua potable y la seguridad alimentaria de las poblaciones que dependen de los recursos marinos y fluviales. La degradación lenta de los plásticos genera microplásticos que pueden ingresar a la cadena alimentaria humana.

Otra dimensión dramática del problema tiene que ver con el desplazamiento y disposición de desechos nucleares y tóxicos. A nivel global, algunos países han utilizado el medio ambiente como receptor de residuos nucleares, lo que plantea preocupaciones sobre la seguridad a largo plazo y la gestión de estos desechos altamente peligrosos. Asimismo, el desplazamiento de desechos tóxicos hacia países en desarrollo ha sido un problema que tiene importantes resultados. Por ejemplo, la pérdida de pesquerías en las costas de Somalia, que contribuyó a la emergencia del fenómeno de piratería marítima en la región (ONU, 2011). Esto puede llevar a la contaminación localizada y tener efectos perjudiciales para las comunidades que residen cerca de los sitios utilizados para su disposición y para los ecosistemas marinos, como arrecifes de coral y zonas costeras, lo que resulta en su degradación. Esto, a su vez, afecta la pesca, el turismo y la protección de la costa contra eventos climáticos extremos en muchas regiones del mundo.

Además de todo lo anterior, actividades humanas como la agricultura intensiva y la deforestación de bosques para ampliar la frontera agropecuaria han llevado a la degradación de los suelos en muchas regiones del mundo. Esto compromete la capacidad del suelo para mantener la producción de alimentos y contribuye a la pérdida de biodiversidad (Altieri, 2009; Ramírez, 2018). La pérdida de hábitats y la contaminación del medio ambiente ponen en peligro numerosas especies y ecosistemas. Además, muchos de esos ecosistemas desempeñan un papel significativo en la purificación del aire y la absorción de contaminantes. Los bosques y otros ecosistemas actúan como sumideros de carbono y contribuyen a mitigar la contaminación atmosférica (Andrée et al., 2019).

Por último, algo relevante es que la exposición a desechos y contaminantes ambientales puede tener efectos perjudiciales en la salud humana, incluyendo enfermedades respiratorias, cáncer, enfermedades del corazón y problemas neurológicos. Hay evidencias de que los desechos de la industria farmacéutica y de la agricultura también pueden contribuir a la resistencia de las bacterias perjudiciales a los antibióticos a nivel global, lo que disminuye la capacidad para tratar enfermedades infecciosas.

Función del medio ambiente como proveedor de disfrute estético y bienestar espiritual

La función del medio ambiente como proveedor de disfrute estético y bienestar espiritual revela una dimensión profundamente humana de nuestra conexión con la naturaleza. Los entornos naturales tienen la capacidad de enriquecer

nuestras vidas de maneras que van más allá de lo material. Estos espacios naturales ofrecen inspiración artística, contemplación serena y una sensación de asombro que nutre las almas de los seres humanos (Brady, 2019; Løvoll et al., 2020). Contemplar un animal exótico en su ambiente natural, una caída de agua asombrosa o, simplemente, disfrutar el silencio de un paraje natural cualquiera contribuyen a la paz y a la tranquilidad de los seres humanos. En la medida en que se incorpora esta relación entre la naturaleza y la espiritualidad, se reconoce también su relevancia tanto en el bienestar individual como en la construcción de sociedades más equilibradas y armoniosas, y se reconoce este componente como clave en la construcción de tranquilidad asociada a la seguridad.

Los entornos naturales, ya sean majestuosos paisajes montañosos, tranquilos bosques, extensas playas o hermosos jardines, inspiran la capacidad para hacer evocar un disfrute estético profundo. La belleza de la naturaleza inspira tanto a artistas como escritores y músicos desde tiempos inmemoriales, lo cual da lugar a obras maestras que reflejan la asombrosa diversidad y la armonía de nuestro planeta. La contemplación de la naturaleza también brinda a las personas momentos de paz y serenidad liberando del estrés y fomentando el bienestar emocional (Brady, 2019; Løvoll et al., 2020).

Además, el medio ambiente ofrece un espacio para la reflexión espiritual y la conexión con algo más grande que uno mismo. Para muchas culturas y tradiciones espirituales, la naturaleza es sagrada y un canal para experimentar lo trascendental. Ya sea a través de prácticas meditativas en la naturaleza, de rituales religiosos en sitios naturales o, simplemente, de la sensación de asombro al contemplar el cosmos estrellado, el medio ambiente nutre la dimensión espiritual de las personas en todo el mundo (Brady, 2019; Løvoll et al., 2020). Este disfrute estético y bienestar espiritual que obtenemos de la naturaleza es universal y no conoce fronteras geográficas. No importa dónde nos encontremos en el planeta, la capacidad de la naturaleza para inspirar, sanar y conectar trasciende las barreras culturales y geográficas.

Pero, además, los entornos naturales a nivel local y global ofrecen oportunidades para la recreación y el turismo. El disfrute estético no solo enriquece la cultura, sino que también tiene un valor económico significativo a través del turismo cultural y ecológico, lo que genera ingresos y empleo en numerosas comunidades en todo el mundo. El turismo relacionado con la belleza natural y la experiencia espiritual en la naturaleza es una industria en crecimiento que aporta al desarrollo económico sostenible de muchas regiones creando oportunidades

de empleo y generando ingresos para la conservación ambiental. El avistamiento de aves o de ballenas, los safaris fotográficos y otras muchas experiencias turísticas conectan a las poblaciones locales que conocen los ecosistemas con los visitantes que quieren acercarse a esas maravillas naturales (Nyurenberger et al., 2019). Con ello, se generan importantes circuitos económicos y de subsistencia que contribuyen de muchas formas a que esas comunidades puedan superar muchas de sus condiciones de inseguridad.

Por su parte, la conexión espiritual con la naturaleza también aporta a la seguridad psicológica y emocional de las comunidades promoviendo la cohesión social y la resiliencia frente a desafíos. El bienestar espiritual derivado de la relación con la naturaleza puede ayudar a las personas y las comunidades a enfrentar situaciones de crisis y estrés, pues fortalece la seguridad emocional y la cohesión social en medio de un mundo en constante cambio.

Sobre la seguridad ambiental

Para comprender plenamente la importancia de la seguridad ambiental en el contexto colombiano es imperativo definir el concepto, buscar en su origen algunas señales de por qué es tan importante para la humanidad en el presente evaluar su desarrollo y comprender sus subdimensiones, para volverla práctica en el mundo real. Por ello, en esta sección se abordan esos mismos aspectos. En primera instancia hablaremos de algunos hechos y factores que contribuyeron a su surgimiento como aspecto importante en la seguridad humana. La segunda parte de la sección se centra en la evolución del concepto y en las diferentes aristas que se han asumido como los temas que deben abordarse en su discusión.

Siguiendo los rastros al origen de la seguridad ambiental

El concepto de seguridad ambiental tiene sus raíces en la preocupación por la relación entre el medio ambiente y la seguridad de los seres humanos como especie. Esa preocupación vivió sus primeros pasos con el surgimiento de la ecología moderna, en la década de 1950, que, como complemento del Año Geofísico Internacional (AGI), ayudó significativamente en la comprensión de los ecosistemas y de la relación entre los seres vivos y su entorno. Los científicos empezaron a reconocer la importancia de estudiar los ecosistemas en su conjunto y cómo interactúan con los factores geofísicos y climáticos, y la comunidad internacional

reconoció la necesidad de cooperar para atender los problemas que podían generarse a partir de los daños ambientales (Estenssoro, 2007; PNUMA, 1982).

Posteriormente, algunos eventos y desarrollos clave ayudaron a dar forma a esta percepción global. Uno de los hitos iniciales en la conciencia ambiental fue la publicación del libro *Primavera Silenciosa*, en 1962, por Rachel Carson. Este influyente trabajo alertó al mundo sobre los peligros de los pesticidas —especialmente, el DDT—, y sus efectos dañinos en la vida silvestre y la salud humana (Carson, 1962; Dabelko, 2022). Asimismo, junto con otros esfuerzos a lo largo de la década de 1960 por crear conciencia sobre la relación con el planeta, aportó a la constitución del movimiento ambientalista estadounidense y a la creciente comprensión de la interconexión entre el medio ambiente y la seguridad, a tal punto que fue pieza angular para la primera celebración en ese país del *Día de la Tierra*, en 1970.

Sin embargo, fue en la década de 1970 cuando la preocupación ambiental comenzó a tomar forma como un tema de seguridad a nivel internacional. Además de la ya mencionada celebración del Día de la Tierra, otro de los hitos que sirvieron para esto fue la publicación del informe *Los límites del crecimiento*, por el Club de Roma, en 1972. Dicho informe destacó los límites finitos de los recursos naturales y planteó preocupaciones sobre el agotamiento de recursos y el crecimiento poblacional. Aunque las predicciones específicas del informe pueden haber sido objeto de debate, sentaron las bases para un diálogo mundial sobre la necesidad de una gestión más sostenible de los recursos y una mayor conciencia sobre las implicaciones de la degradación ambiental. También durante ese año se llevó a cabo la histórica Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, en Estocolmo. El evento fue también la primera vez que los líderes mundiales se reunieron para discutir cuestiones ambientales a nivel internacional. En ella se adoptó una Declaración sobre el Medio Ambiente Humano y se creó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). La conferencia sentó las bases para el reconocimiento de que la degradación ambiental podría amenazar la seguridad y el bienestar de las personas en todo el mundo (Dabelko, 2022).

En las décadas siguientes la noción de sostenibilidad se convirtió en un tema central en la política y la planificación global. La Cumbre de la Tierra de las Naciones Unidas, en Río de Janeiro, en 1992, fue un hito crucial en dicho proceso. En esta cumbre se adoptó la Agenda 21, un plan de acción global para promover el desarrollo sostenible en el siglo XXI. El evento marcó el reconocimiento a nivel

mundial de que el medio ambiente y el desarrollo humano se hallan inextricablemente vinculados. En tal sentido, el informe del PNUD donde se plantearon las bases de la seguridad humana como un nuevo enfoque de seguridad, al abordar los problemas relativos a la seguridad ambiental, partía del supuesto de que “la industrialización intensiva y el rápido crecimiento de la población han sometido el planeta a una tensión intolerable” (PNUD, 1994). Por ello, planteaba que tanto los países en desarrollo como los países industrializados se hallaban bajo amenazas ambientales producto de la explotación excesiva de muchos recursos y el depósito, igualmente excesivo, de desechos en diversos ecosistemas, y que eso estaba afectando de manera grave a sus ciudadanos. Adicionalmente, se planteaba que la mayor exposición a los riesgos naturales había afectado al menos a 3.000 millones de personas entre 1967 y 1991 (PNUD, 1994).

El recorrido histórico hecho hasta este punto nos proporciona una base sólida para comprender de qué forma emergió la seguridad ambiental como un concepto profundamente arraigado en el bienestar de la humanidad y la estabilidad global. Además, sienta las bases para una exploración más profunda de su evolución desde 1994 hasta la actualidad.

La seguridad ambiental: aristas de discusión y evolución

Como mucho de lo que pasa con las dimensiones de la seguridad humana —y esta, en sí misma—, el alcance de la seguridad ambiental también cae en generalizaciones y listas de chequeo que parecen más deseos que formas concretas de enfrentar los problemas de la seguridad a nivel local y global. La presente sección busca hacer un recuento de algunas de dichas aproximaciones, para que el lector pueda contextualizar la complejidad de cualquiera de ellas y cuán difícil es llevar a la práctica indicadores de evaluación concretos en la materia.

Como ya se mencionó, el enfoque del informe de 1994 del PNUD se centraba en las amenazas diferenciadas que enfrentaban los Estados en desarrollo y los países industrializados, al margen de la capacidad para atender las emergencias derivadas de catástrofes naturales. Sin embargo, para 2016, en el *Manual de Seguridad Humana*, editado por el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, el enfoque al abordar la discusión sobre seguridad ambiental va ligado a las inseguridades derivadas de tres aspectos concretos: la degradación ambiental, el agotamiento de los recursos y los desastres naturales.

Incluso, se puede incluir en este acápite la aproximación hecha por el papa Francisco I en su encíclica *Laudato Si'* (Francisco I, 2015) sobre el cuidado de

la casa común, que le da al tema un enfoque integracionista, donde se pone en el centro la seguridad ambiental para lograr cualquier estabilidad en los demás sectores sociales y económicos de la existencia humana en la tierra. La reversión del daño individual que se causa al planeta y las raíces éticas y espirituales de los problemas ambientales juegan un papel importante en esta interpretación. Por ello, el documento pontificio centra su discusión en al menos siete aspectos sobre los que debería rondar la discusión: el cambio climático, el tema del agua, la pérdida de la biodiversidad, el deterioro de la calidad de la vida humana y la degradación social, la inequidad planetaria, la debilidad de las reacciones y la diversidad de opiniones.

Todas estas posturas las resume, de alguna forma, Dabelko (2022), al plantear que la seguridad ambiental enfrenta seis tipos de interpretación en sus alcances. La primera tiene que ver con la *seguridad ecológica*, la cual entiende que el ambiente natural debe ser el objeto de la seguridad ante la actividad humana, que se constituye en su principal amenaza. Esto significa preocuparse en la escala de los ecosistemas. La segunda ubica la *seguridad común* y, por ende, son los Estados el objeto de la seguridad, ya que el cambio climático puede afectarlos, por cuanto este afecta la escala global y local. En tercera instancia está la *violencia ambiental*, que afecta a los Estados, ya que la lucha por recursos estratégicos puede llevar a la guerra. Una cuarta interpretación tiene que ver con la *seguridad nacional* en sí misma, ya que los Estados, ante el cambio climático, pueden ver afectada su propia situación en el sistema internacional. La quinta arista de cobertura la denomina *defensa verde*, pues se enfoca en el riesgo organizacional que enfrentan las Fuerzas Militares (FF. MM.) de los diferentes países frente a la presión de las organizaciones ambientalistas y de paz, que promueven prácticas militares que no afecten al medio ambiente. Por último, interpreta la *seguridad ambiental* en términos del informe del PNUD de 1994, en el que los individuos se ven afectados por el riesgo del cambio ambiental a nivel global y, por ende, las acciones locales pueden reducirlo, al reducir, a su vez, las presiones de manera integral.

En última instancia, el enfoque de la seguridad ambiental abarca una amplia gama de interpretaciones y perspectivas, desde la preocupación por la seguridad ecológica a nivel de los ecosistemas hasta la defensa de un enfoque integral que involucra a individuos y comunidades. Estas diversas aproximaciones reflejan la complejidad de los desafíos ambientales que enfrentamos a nivel global y local. Al considerar la seguridad ambiental, es esencial reconocer que no existen

soluciones únicas ni enfoques universales, y que abordar dichos problemas requiere un diálogo interdisciplinario y un compromiso global. Las interpretaciones múltiples destacan la necesidad de considerar tanto la protección de nuestro entorno natural como la seguridad y el bienestar de las personas en un mundo interconectado. Ahí radica la complejidad.

La importancia de la seguridad ambiental para Colombia

La importancia de la seguridad ambiental para Colombia es un tema que merece una reflexión profunda. En la complejidad de la realidad colombiana, el entorno natural emerge como un actor central, cuya influencia se extiende mucho más allá de la belleza de sus paisajes. Colombia, con su biodiversidad, su riqueza en recursos naturales y su geografía diversa, enfrenta desafíos y oportunidades únicos en el ámbito de la seguridad ambiental. En ese contexto, es crucial reflexionar sobre por qué la seguridad ambiental se convierte en un elemento esencial de la seguridad humana en el país. Esta sección explorará dicho aspecto, partiendo de visualizar a la Colombia ambiental, para analizar cómo la interconexión entre el medio ambiente y la seguridad ha adquirido un papel central en la agenda nacional, y por qué ponerla en el centro de la seguridad humana es un imperativo para el bienestar y la prosperidad de todos los colombianos.

La Colombia ambiental

Colombia es un país con una gran riqueza ambiental y diversidad geográfica. Con costas en el océano Pacífico y el mar Caribe, el país tiene una ubicación geográfica privilegiada que se evidencia en su biodiversidad y en una gran variedad climática que lo hace todo un paraíso natural. Colombia es la cuarta nación más grande de Suramérica, con 1.141.748 km² de extensión continental y más de 938.200 km² de aguas jurisdiccionales. Cinco diversas regiones conforman la geografía colombiana: la Región Andina, la Región Caribe, la Región Pacífica, la Región de la Orinoquía y la Región de la Amazonía. Todas ellas guardan grandes potencialidades ambientales. La región amazónica, por ejemplo, guarda un gran tesoro natural, derivado de la flora y la fauna, de cuyas especies alberga una enorme diversidad en todos sus rincones. La Región Pacífica cuenta con una

gran cantidad de climas que reúnen todo un universo de especies exóticas en flora y fauna, incluyendo numerosas especies de aves y la posibilidad de avistamiento de ballenas que vienen a tener a sus hijos en las aguas cálidas de sus costas. La Región de la Orinoquía cuenta con extensas llanuras repartidas en los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada, entre otros. El clima de la región es cálido y su actividad económica más privilegiada es la ganadería; además, en sus tierras se encuentra la Sierra de la Macarena, un edén de especies. La Región Andina tiene la mayor red de páramos del mundo, que dan vida a la mayor parte de los ríos que recorren el país y en sus dominios hacen presencia todos los pisos térmicos, donde se destaca la variedad de especies que los habitan.

En cuanto a los factores geopolíticos y la riqueza ambiental, Colombia dispone de una gran riqueza en yacimientos mineros accesibles de metales preciosos y de uso industrial, actualmente explotados (Mera & Galindo, 2003). El hecho de que la totalidad de su territorio se encuentre en la zona intertropical le concede la posibilidad de disfrutar de un alto índice de biodiversidad. Colombia es el país más biodiverso del mundo por metro cuadrado, lo que le permite contar con una gran variedad de especies exóticas en flora y fauna que hoy día se está constituyendo en una gran oportunidad para las economías locales que empiezan a desarrollar proyectos turísticos sostenibles (Danna-Buitrago et al., 2018). El plan de gobierno 2022-2026 plantea entre sus metas pasar de 4,5 millones de visitantes por año a más de 7,5 millones en un escenario moderado; según cifras de la Dirección de Parques Nacionales Naturales de Colombia, "Mientras que en 2020 apenas entraron 510.060 personas a las áreas protegidas resguardadas por Parques Nacionales Naturales, esta cifra casi se duplicó en 2021, al alcanzar los 1.079.905 visitantes y en 2022 ascendió a 1.433.949" (PNN, 2023).

Aunque la geografía provee riqueza ecológica, también ha jugado un rol central en las tragedias derivadas de fenómenos naturales extremos que ha enfrentado el país. Tragedias como la acontecida en Armero, en 1985, y el huracán Iota, en 2020, al igual que los constantes efectos del fenómeno de El Niño y de La Niña, entre otros, son el reflejo de una compleja situación de riesgo de ocurrencia de fenómenos naturales extremos que afectan a las poblaciones en todos los rincones del país. Igualmente, la pobreza, la delincuencia y el conflicto armado contrastan con el sustrato ecológico e histórico del país. La contaminación, la deforestación, la destrucción de biodiversidad y de la fertilidad del suelo y los problemas socioeconómicos y demográficos asociados a la explotación

del medio natural encuentran su causa común en un conflicto de intereses, en el que el tráfico de droga ejerce de motor y actúa como causa y como excusa para la destrucción del medio ambiente (Mera & Giraldo, 2018).

En cuanto a los factores políticos y ambientales, Colombia cuenta con políticas públicas ambientales que buscan proteger el medio ambiente y garantizar el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y proteger el patrimonio natural y la soberanía de la nación. No obstante, muchas de estas políticas, normas y entidades encargadas de asuntos vitales para la gestión de los temas ambientales no han logrado su objetivo. La falta de mecanismos políticos contundentes permite la proliferación de acciones que degradan el medio ambiente, atentan contra la sostenibilidad de los recursos y promueven prácticas ineficientes de uso del suelo y modelos de desarrollo inadecuados, lo que afecta a toda la sociedad en su conjunto.

En resumen, Colombia es un país con una gran riqueza ambiental y diversidad geográfica, pero también enfrenta desafíos en cuanto a la protección del medio ambiente y la prevención de desastres naturales. De manera evidente, los factores geopolíticos, sociales, políticos y económicos tienen un impacto en la gestión ambiental del país.

Importancia de la seguridad ambiental para Colombia

Como ya se mencionó, la seguridad ambiental se entrelaza de manera inextricable con las diversas dimensiones de la seguridad humana en el caso colombiano, y forja una compleja red de interacciones que impactan directamente en el bienestar y la calidad de vida de su población.

En relación con la seguridad económica, por ejemplo, Colombia ha experimentado una estrecha relación entre la seguridad ambiental y su prosperidad. La degradación ambiental y el agotamiento de recursos han tenido un impacto significativo en la economía del país. La deforestación afecta la capacidad de los bosques para proporcionar madera y servicios ecosistémicos clave, lo que, a su vez, puede afectar la seguridad alimentaria y los ingresos de las comunidades locales. Además, el sector agrícola, vital para la economía colombiana, se halla expuesto a riesgos relacionados con el clima y la disponibilidad de agua dulce. Para abordar estos desafíos, Colombia ha invertido en la promoción de prácticas agrícolas sostenibles y en la conservación de ecosistemas clave, al punto de, como sucede hoy en día, esbozar un plan de gobierno que se centra en la gestión del recurso hídrico para la garantía de la seguridad de la población. Pero también,

como ya se mencionó, el mundo de oportunidades derivadas de la biodiversidad, el turismo ecológico y la explotación del paisaje pueden ser de gran importancia para el país.

Con respecto a la seguridad alimentaria, es inevitable pensar que en Colombia dicho tipo de seguridad se halla intrínsecamente relacionado con la seguridad ambiental. Según los resultados de la Evaluación de Seguridad Alimentaria para la Población Colombiana, realizada en concordancia con el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas en 2022 (DANE, 2023), el 30 % de la población colombiana se encuentra en situación de inseguridad alimentaria moderada y severa, lo que equivale a 15,5 millones de personas. De estos, 2,1 millones están en una situación severa, y 13,4 millones, en situación moderada (WFP, 2023). Los hogares con jefatura femenina, afrodescendiente o indígena, o en los que el principal aportante de ingresos no tiene estudios o trabaja en la informalidad son los más vulnerables. Además, en los departamentos de las regiones Caribe y Pacífica la inseguridad supera el 40 %; Sucre, Córdoba, La Guajira, Cesar y Chocó son los que presentan las cifras más altas del país, que, incluso, superan el 70 % en algunos de los casos. La pandemia por el Covid-19, la pérdida de empleos, las dificultades en el acceso a la tierra, el aumento en el precio de los alimentos, los desastres relacionados con el cambio climático y la escasez de insumos debido a la crisis en Ucrania son algunos de los factores que han llevado a los hogares a un alto nivel de vulnerabilidad en esta materia. Además, los eventos climáticos extremos, como inundaciones o sequías, han causado pérdidas de cultivos y afectado la producción de alimentos. Ni las estrategias de adaptación al cambio climático ni los programas de conservación para proteger los recursos naturales esenciales para la seguridad alimentaria han sido suficientes. Regiones como La Guajira o Chocó enfrentan altos niveles de desnutrición que afectan el desarrollo de los niños y los adolescentes y, por ende, la equidad en el desarrollo de posibilidades y oportunidades.

La salud humana está intrínsecamente relacionada con el entorno en el que vivimos. La contaminación del aire y del agua y la exposición a productos químicos tóxicos, pueden tener graves repercusiones en la salud de la población. Colombia ha enfrentado desafíos en este aspecto; especialmente, en áreas afectadas por la minería y la industria petrolera. La seguridad ambiental se vuelve esencial para proteger la salud de las comunidades, y las regulaciones ambientales y los controles de calidad son fundamentales en dicho proceso. Olivero-Verbel (2011) se refiere, por ejemplo, a los efectos propios de que un grupo

significativo de municipios dependa de las aguas de la cuenca del río Magdalena para servir a sus propios acueductos, cuando esa arteria fluvial está contaminada en gran medida por las prácticas industriales y agrícolas en las partes altas de las cuencas hídricas que desembocan en el Magdalena.

En la dimensión de la seguridad personal también hay un vínculo importante con la seguridad ambiental en Colombia. Los desastres naturales, como inundaciones, deslizamientos de tierra, huracanes y terremotos, representan una amenaza constante para la población. La gestión de emergencias y la planificación del uso del suelo son estrategias fundamentales para reducir el riesgo de desastres y proteger la seguridad personal. Colombia se ubica entre los países con mayor incidencia de desastres recurrentes provocados por fenómenos naturales, ya que la mayoría de su infraestructura y de su población (86,6 % y 84,7 %, respectivamente) se hallan en áreas expuestas (Carrión, 2018; Wilches-Chaux et al., 2019).

Por otra parte, a nivel comunitario, la seguridad ambiental se refleja en la capacidad de las comunidades para acceder a recursos naturales de manera sostenible y en la preservación de su entorno. La degradación ambiental producida por las prácticas criminales puede socavar la cohesión comunitaria y aumentar la vulnerabilidad de las poblaciones más marginadas. Por otro lado, el fortalecimiento de la seguridad ambiental puede empoderar a las comunidades, al garantizar la disponibilidad de recursos esenciales y promover la resiliencia frente a los desafíos ambientales. Colombia muestra algunas de las estadísticas más dramáticas en materia de asesinatos de líderes ambientales. Según algunas cifras, en 2022, al menos 33 personas defensoras del medioambiente fueron asesinadas en el país (Colprensa, 2023).

Por todo lo anterior, en el contexto colombiano la seguridad ambiental es no solo una cuestión de conservación del entorno natural, sino un problema de supervivencia y desarrollo. La interacción entre la seguridad ambiental y las dimensiones de la seguridad humana es evidente en cada aspecto de la vida de los colombianos. Para el futuro, el enfoque debe centrarse en políticas y estrategias integrales que promuevan la sostenibilidad ambiental y mejoren la calidad de vida de la población, reconociendo que la biodiversidad es un factor de poder que puede ubicar a Colombia en el centro de ejes de desarrollo importantes en materia de biotecnología.

Reflexiones y conclusiones

La seguridad ambiental, como se ha descrito en detalle, es un concepto intrínseco a la interacción entre el medio ambiente y la seguridad humana. Su origen reside en el surgimiento de la ecología moderna y la toma de conciencia de la relación entre los seres humanos y su entorno. Por eso, la comprensión profunda de la función del medio ambiente como proveedor de bienes y servicios ambientales nos lleva a reflexionar sobre la importancia de esta relación para la seguridad ambiental en Colombia y en el mundo. Este vínculo es esencial, ya que el equilibrio de la naturaleza no solo sustenta nuestra existencia material, sino que también enriquece nuestras vidas de maneras más profundas y espirituales. Sin embargo, esa interconexión se encuentra bajo una amenaza cada vez mayor, debido a la degradación ambiental y a la contaminación causadas por actividades humanas insostenibles.

En el contexto colombiano, donde la biodiversidad es una de las más ricas del planeta y los recursos naturales desempeñan un papel vital en la economía y la cultura, la seguridad ambiental se convierte en una preocupación apremiante. La conservación y la gestión sostenible de dichos recursos son imperativas para garantizar la seguridad económica, alimentaria y de salud de la población. Además, la belleza natural de Colombia y su potencial como destino turístico sostenible no solo generan ingresos, sino que también fomentan la cohesión social y el bienestar espiritual.

Por otro lado, la función del medio ambiente como receptor de desechos subraya la necesidad de una gestión ambiental responsable y de reducir la contaminación. La contaminación del aire y del agua afecta directamente la salud de las comunidades locales y contribuye al cambio climático, lo que, a su vez, tiene implicaciones en la seguridad alimentaria y del agua. Además, la disposición inadecuada de desechos tóxicos y nucleares plantea riesgos a largo plazo para la salud humana y el entorno natural.

En este contexto, las FF. MM. y otras fuerzas de la nación desempeñan un papel fundamental en la seguridad ambiental de Colombia. No solo tienen la responsabilidad de proteger el territorio y la biodiversidad del país de amenazas como la deforestación ilegal y la minería ilegal, sino que también pueden desempeñar un papel crucial en la respuesta a desastres naturales y en la gestión de emergencias ambientales. Además, su capacidad para garantizar la seguridad en áreas rurales y proteger a las comunidades que dependen de los recursos

naturales es esencial, entre otras, para la seguridad económica y alimentaria.

No hay que perder de vista que la evolución del concepto de seguridad ambiental revela su complejidad y la diversidad de enfoques que abarca. Desde la seguridad ecológica hasta la seguridad nacional y la defensa verde, cada perspectiva resalta diferentes aspectos de este desafío global. Esto subraya la necesidad de un enfoque integral que involucre a individuos, comunidades, gobiernos y organizaciones internacionales en la protección y gestión sostenible de nuestro entorno natural.

En última instancia, la seguridad ambiental no puede ser separada de la seguridad humana en todas sus dimensiones. La protección y la gestión sostenible de los recursos naturales, la reducción de la contaminación y la promoción del bienestar espiritual a través de la conexión con la naturaleza son elementos fundamentales para la seguridad y el bienestar de la población colombiana, y de la humanidad en su conjunto. La reflexión sobre esta interacción nos lleva a reconocer la importancia de preservar y restaurar nuestro entorno natural como una cuestión de seguridad vital.

Referencias

- Altieri, M. (2009). *La agricultura moderna: Impactos ecológicos y la posibilidad de una verdadera agricultura sustentable*. University of California.
- Andrée, B. P. J., Chamorro, A., Spencer, P., Koomen, E., & Dogo, H. (2019). Revisiting the relation between economic growth and the environment; a global assessment of deforestation, pollution and carbon emission. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 114, 109221. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2019.06.028>
- Arias, J. V. (2017). Contaminación de suelos y aguas por hidrocarburos en Colombia. *Investigación agraria y ambiental*, 1-22.
- Brady, E. (2019). *Aesthetics of the natural environment*. Edinburgh University Press.
- Campos, M. A. R. (2018). El uso de pesticidas en la agricultura y su desorden ambiental. *Revista Enfermería A la Vanguardia*, 6(2), 40.
- Carrión, B. G. (2018). *Gestión del riesgo de desastres en la planificación territorial. Diplomado Gestión Ambiental del Riesgo*. PNUD.
- Colprensa. (2023, 13 de septiembre). Colombia: el país con más homicidios a líderes ambientales en el mundo. *Radio Nacional de Colombia*. <https://tinyurl.com/2spufbv9>
- Dabelko, G. (2022) Environmental security. En Collins A., *Contemporary security studies* (pp. 247-262). 6th Edition. Oxford.
- Danna-Buitrago, J. P., Stellian, R., Garzón Sellan, A. F., Velandia Ayala, D., Burgos Doria, R., Mercado Suárez, Á. L., & Gaitán Angulo, M. (2019). *El turismo sostenible en Colombia: retos y oportunidades*. Editorial Los Libertadores.
- Departamento Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Boletín Técnico - Escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES) 2022*. DANE.
- Estenssoro Saavedra, J. F. (2007). Antecedentes para una historia del debate político en torno al medio ambiente: la primera socialización de la idea de crisis ambiental (1945-1972). *Universum (Talca)*, 22(2), 88-107.
- Francisco I. (2015). *Laudato Si' sobre el cuidado de la casa común*. <https://tinyurl.com/24r3s95m>
- Greenpeace España. (2016). Plásticos en los océanos Datos, comparativas e impactos. *Dossier de prensa*.
- IDEAM. (2016). *Informe del estado del ambiente y los recursos naturales renovables*. Bogotá.
- Khagram, S., & Ali, S. (2006). Environment and security. *Annu. Rev. Environ. Resour.*, 31, 395-411.
- Kjelstad, B., & Puerta, F. (2019). Análisis. Cómo la deforestación sirve al crimen organizado en Colombia. *Insight Crime*, 1-3. <https://tinyurl.com/3pz5ed7m>

- Løvoll, H. S., Sæther, K. W., & Graves, M. (2020). Feeling at home in the wilderness: Environmental conditions, well-being and aesthetic experience. *Frontiers in Psychology*, 11, 402.
- Mendéz, F., & Zapata, A. (2021). Conflicto armado, contaminación y riesgos en salud: una evaluación de riesgo de tres fuentes de exposición ambiental asociados con el conflicto en Colombia. *Biomedica*, 1-11.
- Mera, E. M., & Galindo, A. (2003). Geopolítica e impacto agroambiental en Colombia: El avance del ecosistema humano. *Historia Actual Online*, (1), 6.
- Nyurenberger, L., Kvita, G., Shchetinina, N., & Gromoglasova, T. (2019). The role of aesthetic component in tourism product development. *Economic and Social Development: Book of Proceedings*, 310-317.
- Olivero-Verbel, J. (2011). Colombia: Environmental Health Issues. En Nriagu, J. *Encyclopedia of environmental health*. Elsevier Science.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2011). *Resolución del Consejo de Seguridad S/2011/661. Informe del Secretario General sobre la protección de los recursos naturales y las aguas de Somalia*.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN). (2023, 19 de mayo). *Es el momento de conocer y cuidar*. Información institucional. <https://www.parquesnacionales.gov.co>
- Pearce, D. W., & Turner, R. K. (1989). *Economics of natural resources and the environment*. Johns Hopkins University Press.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). *Colombia potencial mundial de la vida - Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026*. <https://tinyurl.com/57tnav84>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Nuevas dimensiones de la seguridad humana*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (1982). *El Estado del Medio Ambiente 1972-1982*.
- Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (WFP). (2023, 16 de febrero). *La inseguridad alimentaria moderada y severa en Colombia alcanza el 30%*. <https://tinyurl.com/3vn8m86k>
- Quevedo, D., & Walteros, N. (2019). Derecho del Agua. En *El recursos hídrico en el conflicto armado en Colombia, y su relevancia en el proceso de posconflicto y construcción de paz* (Tomo VIII). Universidad Externado de Colombia.
- Semenenko, O., Dobrovolskyi, U., Tolok, P., Onofriichuk, A., & Onofriichuk, V. (2023). *Energy and environmental security of the European Union in the context of russia's unstable military and economic policy*. <http://ir.polissiauniver.edu.ua/handle/123456789/14006>

- Sierra-Zamora, P. A., Fonseca-Ortiz, T. L., & Sánchez-Tarazona, J. A. (2022). Análisis de la hidroestrategia y el derecho humano al agua en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 24-43.
- Tallis, H., & Polasky, S. (2009). Mapping and valuing ecosystem services as an approach for conservation and natural resource management. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1162(1), 265-283.
- Tuntova, A. (2022). Depletion of natural resources as a threat to environmental security and a factor in international relations. *Politics & Security*, 6(2), 3-10.
- Wilches-Chaux, G., Bárcenas, S. J., & Gómez, L. (2019). *Unidad I. Marco conceptual, institucional y normativo. Diplomado Gestión Ambiental del Riesgo*. PNUD.

Capítulo 16

Multicrimen y degradación ambiental en Colombia: prioridades para la seguridad ambiental

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.16>

Jeovanny Enrique Duque Ossa
José Luis Santos Mojica
Livio Germán Castillo Villarreal
Javier Francisco Martínez Sinties

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Colombia es un país que ha estado enfrentando importantes retos relacionados con la delincuencia y la degradación ambiental. La delincuencia ha sido un problema persistente durante décadas. La degradación ambiental también es un problema importante; sobre todo, en lo relativo a la deforestación, la erosión del suelo y la contaminación. Gran parte de este tipo de degradación se debe a actividades ilegales como la minería ilegal, la tala de árboles y la producción de drogas ilícitas. Los grupos armados ilegales también han contribuido a tal situación. Se sabe que estos grupos utilizan los recursos naturales del país para financiar sus actividades, lo que provoca importantes daños ambientales. Este capítulo se centra en identificar los impactos que las organizaciones multicrimen causan en el medio ambiente y la degradación de este que fomentan.

Palabras clave: seguridad ambiental, biodiversidad, securitización, Colombia, Fuerzas Militares colombianas

Jeovanny Enrique Duque Ossa

Arquitecto constructor, Universidad Nacional. Especialista, Gerencia Integral de Proyectos, Escuela de Ingenieros. Especialista, Patología de la Construcción, U. Santo Tomas. Especialista, Prospección, U. Externado. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: jeovanny.duque@esdeg.edu.co

José Luis Santos Mojica

Capitán de Navío, Armada de México. Magíster, Administración de Personal, Centro de Estudios Superiores Navales. Ingeniero hidrógrafo, Heroica Escuela Naval Militar. Diplomado, Gobierno Abierto y Participativo, Tecnológico de Monterrey. Diplomado, Economía de Defensa, y diplomado, Economía de Defensa Estratégica, Universidad O'Higgins, Chile. Contacto: jose.santos@esdeg.edu.co

Livio Germán Castillo Villarreal

Coronel de la Policía Nacional de Colombia. Administrador de Empresas, Universidad Escuela de Administración de Negocios (EAN). Administrador policial, Escuela de Cadetes "General Francisco de Paula Santander". Especialización, Gestión Territorial de la Seguridad, y Especialización en Seguridad, Escuela de Postgrados de Policía "Miguel Antonio Lleras Pizarro" (ESPOL). Comandante de la Región de Policía N.º 1 y de la Región Metropolitana de Policía La Sabana (E). ORCID: Contacto: livio.castillo@correo.policia.gov.co

Javier Francisco Martínez Sinties

Estudiante CIDENAL 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

Citación APA: Duque Ossa, J. E., Santos Mojica, J. L., Castillo Villarreal, L. G., & Martínez Sinties, J. F. (2023). Multicrimen y degradación ambiental en Colombia: prioridades para la seguridad ambiental. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 437-454). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.16>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La degradación ambiental y las actividades delictivas son problemas interrelacionados que plantean importantes retos para el desarrollo sostenible y la seguridad ambiental de Colombia. Los recursos naturales existentes en el país, y que incluyen bosques, ríos y ecosistemas marinos, así como los minerales, la flora y la fauna, han sido objeto de explotación, degradación y contaminación. Esto ha provocado graves problemas medioambientales, tales como la deforestación, la erosión del suelo y la contaminación del aire y de cuerpos de agua. En los últimos años, se reconocen cada vez más los vínculos entre la degradación ambiental y las actividades de organizaciones multicrimen dedicadas a la tala ilegal, la minería ilegal y el tráfico de especies silvestres. Estas actividades no solo dañan el medio ambiente, sino que también amenazan la seguridad humana y la estabilidad social.

Como lo señala la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, de las Naciones Unidas (2005), la degradación ambiental tiene que ver con cambios en los ecosistemas que socavan la capacidad del sistema para proporcionar servicios críticos para el bienestar humano. Ese deterioro del entorno natural causado por varias de las actividades humanas ya mencionadas, como la deforestación, la contaminación, la explotación indebida de recursos, la sobrepesca y el cambio climático, puede conducir a una pérdida de biodiversidad, de servicios ecosistémicos y de la capacidad del medio ambiente para sustentar la vida humana. Algo relevante es que la degradación ambiental es una cuestión no solo ambiental, sino también, social y económica, ya que puede tener importantes repercusiones en la salud humana, los medios de subsistencia y el bienestar de la población.

En Colombia, existen vínculos bien documentados entre las organizaciones multicrimen y la degradación del medio ambiente. Uno de los ejemplos

más notables es la conexión entre el narcotráfico y la deforestación. Las organizaciones de narcotraficantes —en especial, las dedicadas a la producción de cocaína— han estado ligadas a la tala de grandes extensiones de bosque para dar paso a las plantaciones de coca. Esta deforestación no solo destruye importantes hábitats y su biodiversidad, sino que también contribuye al cambio climático, al liberar en el ambiente el carbono almacenado en los árboles. Por otra parte, también hay evidencias de la degradación ocasionada por la minería ilegal. Muchas organizaciones multicrimen implicadas en esta actividad, no reparan en los daños que ocasionan en los cuerpos de agua al contaminarlos con sustancias químicas tóxicas como el mercurio y el cianuro, ni en los daños que causan a los ecosistemas y el hábitat de la fauna y la flora. Las organizaciones de delincuencia múltiple también han sido vinculadas al comercio ilegal de fauna y flora silvestres en Colombia. El tráfico de especies silvestres —en particular, el de jaguares, loros y tortugas— es un negocio lucrativo, en el que a menudo se venden animales a compradores de Asia y Estados Unidos. Este comercio puede llevar al agotamiento de las poblaciones de fauna silvestre y perturbar importantes procesos ecológicos.

Esos delitos contra el medio ambiente suelen ser ejecutados por redes delictivas y grupos armados, que se aprovechan de algunos factores particulares de la geografía y de la falta de presencia estatal para evadir la aplicación de la ley, para así captar rentas ilícitas a partir de la explotación de los recursos ambientales. Por eso, este capítulo, partiendo de los *estudios en seguridad*, emplea como punto de partida la pregunta: *¿Cómo las organizaciones multicrimen en Colombia impactan en el medio ambiente generando, por una parte, su degradación y, por otra, la degradación de las condiciones de seguridad?* El objetivo es comprender mejor los mecanismos de captura de rentas ilegales que emplean estas organizaciones, enunciando los impactos que sus acciones tienen en el medio ambiente, para identificar posibles soluciones a la degradación ambiental desde la perspectiva de la seguridad ambiental.

El papel de la seguridad ambiental a la hora de abordar estos retos cobra cada vez más importancia en el país. La seguridad ambiental se refiere, entre otros aspectos, a la protección del medio ambiente frente a las amenazas a su estabilidad, integridad y funcionamiento, incluidas las derivadas de las actividades delictivas. La seguridad ambiental en Colombia implica a múltiples actores, entre los que se incluyen entidades estatales, la Fuerza Pública, la sociedad civil y el sector privado. Dichos actores deben trabajar de manera conjunta y

coordinada para desarrollar e implementar políticas y estrategias para prevenir, mitigar y abordar esos impactos asociados al multicrimen y la degradación ambiental. La Fuerza Pública ha desempeñado un papel muy importante en la seguridad ambiental en Colombia; sobre todo, en las zonas afectadas por el conflicto armado y las actividades ilegales. Las Fuerzas Militares (FF. MM.) y de Policía han participado en la protección de parques nacionales, la supervisión de actividades medioambientales y la provisión de seguridad en zonas afectadas por delitos medioambientales. Pese a ello, existen importantes retos para prevenir la degradación de los servicios ecosistémicos en el país y fortalecer los flujos de recursos y la construcción de capacidades de los organismos gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas medioambientales.

Por lo anterior, el presente capítulo se estructura en cuatro secciones. En la primera se describe qué se entiende por *organizaciones multicrimen* y cuáles de las actividades que estas desarrollan son las que generan degradación de los servicios ecosistémicos en el país. En la segunda sección se presentan cuáles son los principales impactos que dichas actividades ocasionan en el medio ambiente, y se describe, lo más detalladamente posible, la degradación ambiental que producen. En la tercera sección se identifican algunas acciones que, desde la perspectiva de la seguridad ambiental, pueden desarrollarse para prevenir estos impactos, y se señalan algunos de los posibles roles que las FF. MM. y de Policía pueden cumplir para apoyar la acción de las instituciones del Estado encargadas de la materia. Finalmente, en la última sección se presentan algunas reflexiones finales y conclusiones.

Las organizaciones multicrimen y sus actividades

Las organizaciones multicrimen en Colombia han estado implicadas en diversos delitos contra el medio ambiente, incluyendo la deforestación, la minería ilegal, el tráfico de animales y el robo de petróleo de los oleoductos. Además, dichas organizaciones han sido acusadas de asesinar a líderes ecologistas y dañar el medio ambiente. A modo de ejemplo, la cuenca del Amazonas se ha visto especialmente afectada por grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO), al dispararse las tasas de deforestación. El Instituto de

Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) informó que la tasa de deforestación en Colombia creció casi en el 2 % entre 2020 y 2021, con 174.103 hectáreas de bosque destruidas (IDEAM, 2021).

Los vacíos legales en la normativa medioambiental han presentado una ventana de oportunidad para los actores criminales que han buscado saquear distintas regiones del país con prácticas ambientalmente deplorables. Además de estos delitos, los GAO y GDO se han visto implicados en prácticas extensivas de ganadería ilícita, siembra de cultivos ilícitos y minería ilegal, que han contribuido al deterioro del medio ambiente y a la destrucción de hábitats. Estos grupos también han participado en graves agresiones al medio ambiente, como el uso de productos químicos tóxicos en operaciones mineras ilícitas. En general, la implicación de organizaciones de delincuencia múltiple en delitos contra el medio ambiente constituye un reto crítico para los objetivos medioambientales de Colombia. Capturar y procesar a los principales responsables de esos delitos es una tarea ardua. En esta sección se busca dar cuenta del fenómeno y describirlo de manera general registrando algunas de sus prácticas.

El concepto *multicrimen* ha sido implementado a lo largo de los últimos años en Colombia desde los estamentos de seguridad de la nación; sin embargo, no es un término oficial o aceptado por la Academia Real Española, pero, desde la óptica de las palabras compuestas, se observa que es producto de la unión de dos palabras simples: *múltiple* y *crimen*, lo cual lleva a un contexto de crímenes de diferente tipo. Empero, socialmente se lo considera un concepto que hace referencia a la evolución, de distintas formas, de las empresas criminales vistas como mafias, lo cual se relacionaría con el crimen organizado. Por ello, tratar de construir una definición al respecto es clave para el desarrollo de este trabajo.

Definición de Organización multicrimen

De acuerdo con la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana "Garantías para la vida y la paz 2022-2026", cuando se habla de organizaciones multicrimen, se hace alusión a

[...] aquellas organizaciones nacionales y transnacionales con presencia y con vínculos en el país, que amenazan constantemente la vida y el ejercicio libre y pleno de los derechos ciudadanos, tanto en territorios rurales como urbanos, y se caracterizan por la comisión de una multiplicidad de crímenes y delitos. (MDN, 2023, p. 4)

En este sentido, el factor más importante cuando se caracteriza el accionar de este tipo de organizaciones reside en la capacidad de estas para lucrarse de múltiples actividades ilegales desarrolladas de manera convergente. Se puede afirmar que la *convergencia criminal* se da de diferentes formas. Por un lado, se presenta cuando distintas organizaciones construyen alianzas, temporales o permanentes, que les permiten compartir recursos, territorio o conocimientos específicos para el desarrollo de su accionar delictivo. Otra forma se da a partir de la coordinación a la hora de cometer delitos. Es el caso cuando organizaciones criminales se unen para desarrollar acciones delictivas complejas. La convergencia también puede verse impulsada por la globalización, ya que las organizaciones criminales pueden operar en múltiples países y colaborar a escala internacional en actividades ilegales como el tráfico de drogas, la trata de personas o el lavado de dinero. Sin embargo, la de mayor interés para este capítulo es cuando una organización diversifica sus actividades delictivas ocupándose de múltiples tipos de crímenes al mismo tiempo. El más claro ejemplo son organizaciones criminales como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) o las disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que, además de la extorsión, el secuestro y el robo, se dedican al cultivo, procesamiento y comercialización de drogas ilegales, así como a la deforestación o a la minería ilegal.

El gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego (2022-2026) también ha señalado que las actividades del multicrimen se constituyen en una de las grandes amenazas para la seguridad de la sociedad, al promover la violencia en las regiones. De hecho, considera que "las rentas criminales despuntan como el mayor problema de seguridad en el presente y mediano futuro" (MDN, 2023, p. 15). En este sentido, una de las características más relevantes de las organizaciones multicrimen es la capacidad para reemplazar a sus propios líderes de jerarquía intermedia o alta que son muertos o capturados por la Fuerza Pública. Esto les da la posibilidad de mantener una oferta diversa de servicios criminales y una red de clientes que va desde los proveedores de insumos hasta quienes lavan los recursos derivados de sus actividades ilícitas (MDN, 2023). A su vez, todo eso también les da la capacidad para disputar el control sobre territorios apartados de la geografía nacional, buscando ejercer control social y la explotación de las economías criminales.

Organizaciones multictipos y rentas ilegales

La *Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional* (en inglés, GIATOC, por las iniciales de Global Initiative against Transnational Organized Crime), elabora el índice global de crimen organizado (en inglés, Ocindex, por las iniciales de Organized Crime Index)¹. En el perfil para 2023 del Ocindex, Colombia contabiliza un puntaje de 7,75, que la sitúa como el segundo país con mayor incidencia del crimen organizado transnacional (COT) en el mundo, y el primero en el continente americano (GIATOC, 2023). Entre las actividades criminales que caracterizan a las organizaciones multictipos en el país están el tráfico de personas y migrantes, el contrabando de diversos tipos de bienes —entre ellos, armas, licores y cigarrillos—, la extorsión, el boleteo y la explotación de los recursos medioambientales, entre otras. Dentro de estas últimas, el perfil resalta que “las organizaciones criminales colombianas se dedican a la deforestación principalmente mediante prácticas extorsivas”, y señala a las disidencias de las FARC y al ELN como los principales responsables. Estas organizaciones también dañan tierras para aprovechar otras “economías ilegales como la minería, el cultivo de coca y la ganadería, que se utiliza como modalidad para el blanqueo de dinero”. (GIATOC, 2023).

Otras fuentes de captura de rentas ilegales ligadas al medio ambiente por parte de las organizaciones de COT en Colombia son: el tráfico de animales salvajes, el cual aprovecha el mercado negro que suple la demanda, sobre todo, de Europa; la minería ilegal de oro, que es, quizá, el delito más lucrativo en Colombia; la minería ilegal de otros metales, como el coltán y el wolframio; el comercio de esmeraldas, que “ha sido históricamente un bastión de la mafia y muy utilizado como herramienta de blanqueo de dinero”, y el comercio ilegal de petróleo y de gasolina, como insumo para la producción de cocaína, y el cual genera daños en oleoductos que terminan degradando el medio ambiente (GIATOC, 2023).

De manera evidente, la producción y comercialización de drogas ilícitas como, la marihuana, el clorhidrato de cocaína y la heroína se constituyen en, quizás, los crímenes que más contribuyen a las finanzas de las organizaciones multictipos en el país. Colombia se posiciona como el mayor productor de clorhidrato de cocaína en el mundo y uno de los principales productores de cannabis en la región. En 1993, un informe de Fedesarrollo (1993) contabilizaba las

¹ El Ocindex mide la criminalidad y la resiliencia de cada país en una escala de 1 a 10. Las puntuaciones de criminalidad de los países se componen de la media de diez mercados delictivos y cuatro tipos de actores delictivos (Ocindex, 2023).

actividades ilegales, y estimaba que los bienes y servicios ligados a dichas actividades representaban alrededor del 3 % del producto interno bruto (PIB) del país. De acuerdo con el diagnóstico de la política para la lucha contra el comercio de drogas ilícitas lanzada en septiembre de 2023 por el gobierno del presidente Petro, esa cifra estaba en alrededor de 2,9 % del PIB para 2019, y según eso, había alcanzado algo así como 31.000 millones de pesos para el mismo año (MinJusticia, 2023). Un artículo de *El Nuevo Siglo* (2020) estimaba que para 2020 las ganancias por tráfico de madera ascendían a cerca de 760 millones de dólares al año. Por su parte, el Ministerio del Medio Ambiente, replicando cifras de la Policía Nacional, señalaba que en abril de 2022 el tráfico ilegal de vida silvestre movía alrededor de 20.000 o 40.000 millones de euros en el mundo (MinAmbiente, 2022). En general, las actividades ilícitas que aprovechan los recursos naturales y degradan el medio ambiente se caracterizan por producir retornos altos con rentas ilegales que financian a las organizaciones multicrimen a escala nacional e internacional.

Organizaciones multicrimen y degradación ambiental en Colombia

En el tomo 5 *Sufrir la guerra y rehacer la vida. Impactos, afrontamientos, y resistencias del Informe Final de la Comisión de la Verdad, Hay futuro si hay verdad*, al discutir sobre los impactos a la naturaleza en el conflicto interno, se plantea una reflexión profunda sobre los daños originados por los actores ilegales al instalar sus campamentos y establecer sus corredores estratégicos en zonas donde se alteró profundamente a la naturaleza. Esto significó, entre otras, "la transformación del paisaje y la destrucción de los elementos bióticos que sustentan su funcionalidad ecosistémica" (Comisión de la Verdad, 2022). Las FARC y el ELN utilizaron áreas de parques naturales para ocultar a los secuestrados, abrieron carreteras sin autorización, traficaron drogas y armas y modificaron las características propias de los territorios, transformando el paisaje.

De hecho, Daza (2018), citando a Molano (2012), resalta cómo las FARC aprovechando los asentamientos campesinos con ideologías liberales que se asentaron en la zona de la Sierra de La Macarena, se asentaron en la zona y constituyeron allí una de sus zonas de retaguardia estratégica, lo cual afectó el medio ambiente al sembrarse en sus predios dispositivos explosivos

improvisados y desarrollarse en la región fuertes combates para mantener el control sobre esta. Por su parte, el ELN, posicionado en las zonas de frontera entre Colombia y Venezuela y Colombia y Ecuador, ha tenido una relación directa con la degradación del medio ambiente al ser una de las organizaciones que más han atacado los oleoductos en ambas regiones (Corredor, 2022). Como ejemplo, la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) registraron, entre 1986 y 2015, al menos 1.339 acciones armadas contra el oleoducto Caño Limón-Coveñas (FIP/CODHES, 2020). Regiones como El Catatumbo se han visto afectadas por esos derrames; sobre todo, desde la perspectiva sanitaria (Méndez & Zapata-Rivera, 2021).

En general, son múltiples los efectos, en múltiples regiones, los de la acción de organizaciones criminales de todo tipo: las disidencias, las bandas criminales, el crimen organizado transnacional, el ELN, etc. (Indepaz, 2020). El multicitrimen, dentro de sus actividades delictivas, ha desarrollado actividades para el procesamiento y venta de coca, lo cual involucra tala de árboles y quema de bosques y selvas en la Amazonía, la Orinoquía, los Andes tropicales y Chocó, situación que empeora con el uso de plaguicidas, fungicidas, abonos y herbicidas que posteriormente usa el Gobierno para la erradicación de los cultivos ilícitos, y los cuales afectan no solo la salud humana, sino el medio ambiente, por la contaminación del suelo y del agua (Llerena, 2016).

Situación actual del deterioro a causa de la deforestación ocasionada por organizaciones multicitrimen

La presencia de grupos armados en diferentes zonas del país, además de afectar a la población colombiana, deja daños en los ecosistemas, al transformar los medios de producción, las actividades productivas y el entorno ambiental, así como al modificar el uso del suelo y de los bosques, y por la implementación de actividades económicas ilícitas, entre las cuales se encuentra la tala indiscriminada de individuos arbóreos, o deforestación.

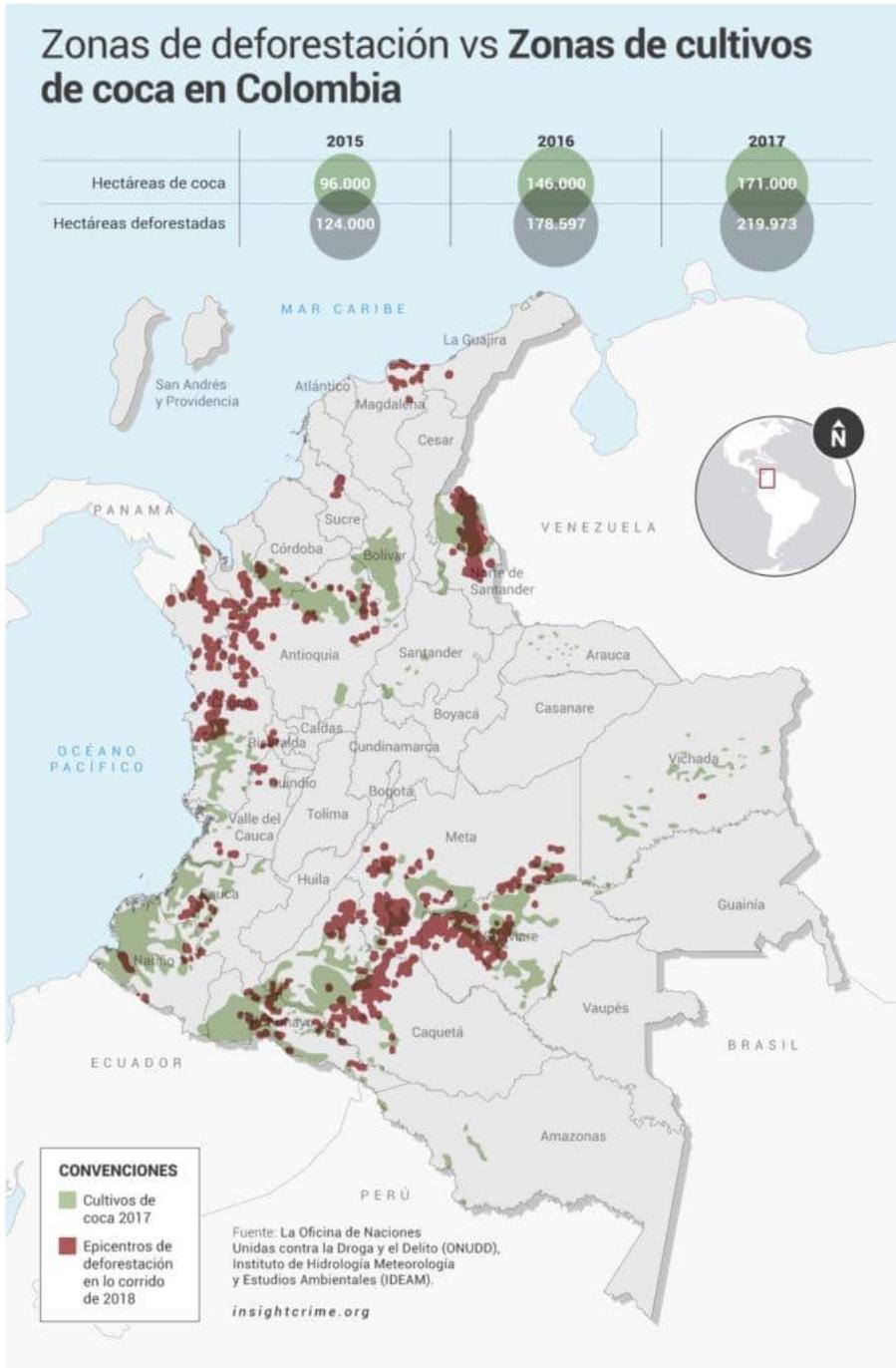
La Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda un árbol por cada tres personas, dado que estos generan espacios sociales y ambientales en las poblaciones (Gómez & Velásquez, 2018); sin embargo, en ciudades como Bogotá se tiene un árbol por cada siete personas, y pese a la existencia de campañas de siembra en las zonas urbanas del país, la deforestación en Colombia cada día aumenta, más y más. Esto se ha dado a partir de malas prácticas, así como de la

comercialización ilegal de madera, de la sustitución por cultivos de coca y de la minería ilegal de oro por aluvión, entre otras. El Fondo Mundial para la Naturaleza (en inglés, WWF por las iniciales de World Wildlife Fund) informó que entre enero y marzo de 2022, se deforestaron 50.400 hectáreas en Colombia, y un acumulado de los últimos 21 años superior a los 3.000.000 de hectáreas, lo que puede ser considerado una verdadera crisis ambiental (WWF, 2022). El informe del estado del ambiente y los recursos naturales renovables del IDEAM para 2016 mencionaba que las principales causas o tipos de deforestación ilegal se enmarcan en la deforestación por cultivos de coca y la deforestación asociada a la minería de oro aluvión. Se encontró que el 26,7 % de la deforestación identificada en todo el territorio nacional se encuentra a menos de 1 km de los lotes de cultivos de coca detectados por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (en inglés, UNODC, por las iniciales de United Nations Office on Drugs and Crime) y por el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) en 2016. El 95 % de la deforestación asociada a cultivos de coca se concentró en ocho departamentos; los más afectados fueron: Norte de Santander (41 %), Nariño (18 %), Putumayo (15 %), Antioquia (8 %), Meta (6 %), Cauca (3 %), Guaviare (2 %) y Caquetá (2 %) (IDEAM, 2016).

Para 2016, la deforestación en municipios históricamente asociados a la minería de oro de aluvión también registró un aumento; sobre todo, en Nechí, Remedios, Segovia, Montecristo, Timbiquí, Quibdó y Medio Atrato (IDEAM, 2016).

La deforestación les sirve a las organizaciones de crimen organizado en Colombia, al ser un mecanismo para el aumento de ingresos ilícitos; principalmente, por el acaparamiento de tierras, el tráfico de madera, la minería ilegal y el narcotráfico. Según Kjelstad y Puerta (2019), en 2017 estas actividades originaron 200.000 hectáreas de deforestación. En concordancia con lo anterior, en 2018 el IDEAM e InSight Crime publicaron el mapa de los principales actores criminales en la deforestación en Colombia, al igual que el mapa donde se correlacionan las zonas de deforestación con las zonas donde se evidencian cultivos de coca en Colombia (Kjelstad & Puerta, 2019), como se muestra en la figura 1.

Figura 1. Zonas de deforestación vs. zonas de cultivo de coca.



Fuente: Kjelstad y Puerta (2019).

Situación actual del deterioro de cuerpos de agua que afecta su uso para consumo humano

La actividad criminal en Colombia ha tenido, en los últimos años, un impacto significativo en la degradación de los páramos y la producción natural de agua. Los páramos son ecosistemas únicos que actúan como reguladores de los ciclos hidrológicos y son fuente de agua para muchas comunidades en Colombia. La minería ilegal, la deforestación, la circulación y otras prácticas de las organizaciones multicrimen son algunas de las actividades que han afectado los páramos y la producción natural de agua en Colombia (Basto, 2017; López, 2022). Además, el conflicto armado ha tenido un impacto en la calidad del agua en los municipios colombianos (Mosquera, 2018). La contaminación del agua está impactando cada vez más las aguas de Colombia y dañando sus ecosistemas, lo que expone a entre 11,8 y 19 millones de personas en Colombia a riesgos muy altos, por la mala calidad del agua (Banco Mundial, 2020).

El agua es una víctima del conflicto, y en algunos casos (en el 40 % de ellos), la justificación para este; así, el recurso hídrico es una víctima silenciosa, lo que refleja la afectación a su calidad y acceso (Quevedo & Walteros, 2019), por lo que el agua en las zonas de conflicto se halla generalmente contaminada, por la ausencia de alcantarillado y la mala disposición de residuos (arrojados a ríos, quebradas y al mar), lo que lleva, igualmente, a la contaminación de agua para el consumo humano (EFEverde, 2022). El deterioro de la calidad del agua en cuerpos de agua se mide a través del cálculo del Índice Riesgo de Calidad de Agua (IRCA), el cual, a través de información de las características físico-químicas y microbiológicas, calcula las condiciones del agua y si esta es apta para el consumo humano (Mosquera, 2018). Para ello, Mosquera propone un modelo empírico que correlaciona el conflicto armado y la calidad del agua en los municipios de Colombia; así, evidencia en sus estudios que los municipios donde se ha vivido conflicto armado presentan mayor riesgo en la calidad de agua, y se ven beneficiado, con sus indicadores IRCA, cuando el Estado ha actuado en ellos (Mosquera, 2018).

Así mismo, es importante tomar en cuenta que actividades como la minería ilegal, el ataque a infraestructura petrolera y la instalación de válvulas no autorizadas en la red de oleoductos generan múltiples afectaciones sobre la calidad del agua e imposibilitan su consumo; tan solo en 2015, se presentaron 20 atentados efectivos a oleoductos que generaron derrame de petróleo, con un acumulado, entre 2015 y junio de 2022, de 2.133 incidentes (Arias, 2017).

Seguridad ambiental y prevención de la degradación ambiental

La seguridad ambiental, para el presente capítulo, se aborda como lo hace Lavaux; es decir, como la conexión entre degradación ambiental, escasez de recursos, desarrollo económico e inestabilidad política, todo lo cual lleva a conflictos de tipo ambiental, terrorismo ecológico y conflictos esmeralderos denominados *guerras verdes* (Lavaux, 2004). Sin embargo, es importante tomar en cuenta que la definición de seguridad ambiental tiene su origen en la Carta Mundial para la Naturaleza, adoptada en la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), mediante la Resolución N.º 37/7 de 1982.

En ese orden de ideas, se ve la seguridad ambiental como un lineamiento que provee herramientas e instrumentos que llevan a la evaluación, control y prevención frente a las amenazas existentes y venideras sobre los ecosistemas, y que llevan a la pérdida y agotamiento de la naturaleza. Por eso, la seguridad ambiental se correlaciona con la degradación ambiental, por cuanto trata de devolver al ciudadano la calidad del ambiente reduciendo la escasez de recursos y los efectos negativos sobre el desarrollo económico y la estabilidad política.

La degradación ambiental puede conducir a la escasez de recursos, lo que, a su vez, puede provocar conflictos por los recursos. Por ejemplo, en zonas donde escasea el agua, las comunidades pueden luchar por el acceso a los recursos hídricos, lo que puede desembocar en conflictos violentos (Khagram, 2006). A partir de la deforestación, la erosión del suelo y la contaminación, se genera estrés ambiental, que tiende a exacerbar las privaciones económicas y los trastornos sociales. Esto puede provocar conflictos por los recursos y exacerbar los conflictos existentes (Party, 2000). El resultado más palpable derivado de los impactos producidos por las actividades criminales que afectan al medio ambiente es el cambio climático. La seguridad de las comunidades se ve afectada por las diversas repercusiones que están teniendo los cambios en temperatura y en los patrones de circulación atmosférica y oceanográfica, la acidificación de los océanos, la lluvia ácida y la cada vez más frecuente ocurrencia de emergencias.

En este contexto resulta de vital importancia comprender los impactos que tiene la degradación ambiental en posibles violaciones de los DD. HH., como el derecho al agua y al aire limpios. Por tanto, la seguridad ambiental va estrechamente vinculada a los DD. HH., ya que proteger el medio ambiente es esencial para proteger los DD. HH. (Akram, 2015). En esta dimensión, es claro, entonces,

que la seguridad ambiental también va estrechamente vinculada al desarrollo sostenible, ya que la degradación del medio ambiente y la escasez de recursos pueden socavar los esfuerzos por lograr los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Por tanto, abordar las privaciones medioambientales se hace esencial para un desarrollo sostenible (Akram, 2015).

Existen varias iniciativas en Colombia que están luchando contra la degradación ambiental producida por las organizaciones criminales. Dichas iniciativas incluyen la nueva política de seguridad y convivencia, algunas leyes y regulaciones, una unidad especializada en la Fiscalía, una especialidad explícita de la Policía y la implementación del acuerdo de paz. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para erradicar el delito ambiental en Colombia y proteger el medio ambiente y las comunidades afectadas. A continuación, se presentan algunas de esas medidas.

Colombia ha implementado una nueva política de seguridad que pone en primer plano la lucha contra la deforestación. Sin embargo, esta política enfrenta varios desafíos, como la captura y enjuiciamiento de los principales actores responsables de la deforestación, y que a menudo aprovechan actividades de sectores económicos importantes, como la ganadería y el cultivo de palma, para encubrirse (MinDefensa, 2023). Igualmente, el país ha desarrollado un marco normativo (con leyes y regulaciones) para combatir el delito ambiental. Las regulaciones ambientales se han centrado tradicionalmente en la emisión de permisos y licencias para la gestión y el uso de los recursos naturales, pero estas no han tenido un impacto real en la erradicación del delito ambiental. Ello ha dado oportunidades a los actores criminales que buscan saquear la Amazonía colombiana (InSightCrime, 2021).

Por otra parte, la Fiscalía General de la Nación cuenta con la Dirección Especializada contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, y la Policía Nacional de Colombia ha desplegado un número significativo de oficiales de inteligencia criminal e investigación en una estrategia para combatir los delitos ambientales en el país, incluyendo la deforestación, la minería ilegal, el robo de petróleo de los oleoductos y el tráfico de flora y fauna (MinDefensa, 2023).

La implementación del acuerdo de paz en Colombia incluye compromisos para abordar el delito ambiental y la deforestación. Esto involucra crear un sistema de monitoreo y verificación de la deforestación, implementar planes de restauración de tierras y promover prácticas agrícolas sostenibles (Crisis Group, 2021).

Reflexiones y conclusiones

Las organizaciones multicrimen afectan el medio ambiente y el desarrollo en Colombia, debido a que, junto con otros grupos armados ilegales y las bandas criminales, hacen presencia y ejercen control funcional de manera significativa en algunas zonas de Colombia. Su presencia y sus actividades ilícitas, que incluyen el narcotráfico, la minería ilegal y la tala indiscriminada de árboles, tienen un impacto negativo en el desarrollo del país. Estas organizaciones generan un clima de inseguridad, al afectar la inversión extranjera, el turismo y la creación de empleo en las regiones afectadas, y generar, por tanto, afectación sobre el desarrollo sostenible.

Colombia es uno de los países con mayor diversidad biológica y una gran extensión de bosques tropicales. Sin embargo, las organizaciones multicrimen contribuyen significativamente a la deforestación en el país. La tala ilegal de árboles para la extracción de madera, la expansión de cultivos ilícitos y la minería ilegal son actividades que dañan los ecosistemas forestales y amenazan la biodiversidad. La deforestación también aumenta la vulnerabilidad al cambio climático y la pérdida de servicios ecosistémicos clave.

Por otra parte, las organizaciones multicrimen suelen disputarse el control de territorios ricos en recursos naturales, como áreas forestales, reservas naturales y yacimientos minerales. Dichos conflictos generan violencia, desplazamiento de comunidades locales y daños a la infraestructura. Además, la explotación ilegal de recursos naturales por parte de esas organizaciones impide que el Estado colombiano pueda ejercer un control adecuado sobre dichos recursos, lo que afecta la gestión sostenible y el aprovechamiento responsable de tales recursos.

Las actividades ilegales de las organizaciones multicrimen, como la minería ilegal, suelen ir acompañadas de prácticas irresponsables que generan contaminación y daños ambientales. El uso de mercurio en la minería ilegal contamina los cuerpos de agua, y ello afecta la salud de las comunidades y la biodiversidad acuática. Además, la tala indiscriminada de árboles no solo contribuye a la deforestación, sino que también puede desencadenar deslizamientos de tierra y erosión del suelo.

Si algo es claro es que existe una conexión entre la seguridad ambiental, la degradación ambiental y el conflicto armado. El Gobierno nacional y las FF. MM. del país han aunado esfuerzos para propender por la seguridad ambiental en el territorio colombiano. Para implementar mecanismos que aporten a la seguridad ambiental, son indispensables la generación de normativa, la presencia de la Fuerza

Pública en las comunidades y la paz, ya que la existencia de grupos ambientales contra el delito dentro de todas las entidades armadas y de control civil resulta indispensable para proteger el medio ambiente, a fin de que se adelanten acciones jurídicas y se tenga interacción con las autoridades ambientales. De hecho, las acciones de las FF. MM. han mitigado acciones negativas sobre el medio ambiente.

La seguridad ambiental es imprescindible para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de un país. La conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, como los bosques, son fundamentales para impulsar el desarrollo económico. La deforestación descontrolada puede llevar a la degradación del suelo, a la pérdida de biodiversidad y a la reducción de fuentes de ingresos sostenibles, lo que a largo plazo afectará de manera negativa la economía. La deforestación es una de las principales causas del cambio climático. Los bosques absorben dióxido de carbono (CO₂) de la atmósfera, y ayudan así a mitigar el calentamiento global. La pérdida de bosques contribuye a la acumulación de gases de efecto invernadero, lo que agrava el cambio climático. La seguridad ambiental implica proteger los bosques e implementar estrategias de gestión forestal sostenible para combatir el cambio climático.

Los bosques son hogar de una amplia variedad de especies y son considerados uno de los ecosistemas más diversos del planeta. La deforestación provoca la pérdida de hábitats, lo que lleva a la extinción de especies y afecta la biodiversidad global. Además, los bosques proporcionan servicios ecosistémicos vitales como la regulación del agua, la protección del suelo, la polinización y la producción de alimentos. La seguridad ambiental se centra en la conservación de la biodiversidad y la gestión sostenible de los recursos naturales para garantizar estos servicios.

La seguridad ambiental también tiene un impacto directo en la salud humana. La deforestación puede aumentar la exposición a enfermedades transmitidas por vectores, como la malaria y el dengue, al destruir los hábitats de los vectores y alterar los ecosistemas. Además, los bosques actúan como filtros naturales del aire, lo cual ayuda a reducir la contaminación atmosférica y mejora la calidad del aire que respiramos.

La seguridad ambiental es decisiva para el desarrollo sostenible de un país. La protección de los recursos naturales —especialmente, los bosques— se vuelve esencial para abordar el cambio climático, conservar la biodiversidad, garantizar servicios ecosistémicos vitales y proteger la salud humana. La lucha contra la deforestación y la implementación de políticas y prácticas de gestión forestal sostenible son elementos clave para lograr la seguridad ambiental.

Referencias

- Arias, J. V. (2017). Contaminación de suelos y aguas por hidrocarburos en Colombia. *Investigación Agraria y Ambiental*, 1-22.
- Comisión de la Verdad. (2022). *Hay futuro si hay verdad : Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*. Comisión de la Verdad. <https://www.comisiondelaverdad.co/sufrir-la-guerra-y-rehacer-la-vida>
- EFEverde. (2022). *Lazos de agua*. <https://efeverde.com/agua-colombia-fundacion-plan/>
- Gómez, N. J., & Velásquez, G. A. (2018). Asociación entre los espacios verdes públicos y la calidad de vida en el municipio de Santa Fe, Argentina. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 27(1), 164-179. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v27n1.58740>
- IDEAM. (2016). *Informe del estado del ambiente y los recursos naturales renovables*. IDEAM.
- Indepaz. (2020). *Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia*. Indepaz. <https://tinyurl.com/2fwukbpb>
- Khagram, S., & Ali, S. (2006). Environment and security. *Annu. Rev. Environ. Resour.* 31, 395-411.
- Kjelstad, B., & Puerta, F. (2019). Cómo la deforestación sirve al crimen organizado en Colombia. *Insight Crime*, 1-3. <https://tinyurl.com/3pz5ed7m>
- Lavaux, S. (2004). Degradación ambiental y conflictos armados: las conexiones. *Documento de investigación N° 7*. <https://tinyurl.com/y76szk2n>
- Llerena, H. T. (2016). Narcotráfico, insumos y medio ambiente: una visión ambiental desde la química al procesamiento de drogas ilícitas. *Gestión Ambiental*, 1-12.
- Méndez, F., & Zapata, A. (2021). Conflicto armado, contaminación y riesgos en salud: una evaluación de riesgo de tres fuentes de exposición ambiental asociados con el conflicto en Colombia. *Biomédica*, 1-11.
- Mosquera, N. G. (2018). *Efectos del conflicto armado sobre la calidad del agua en los municipios colombianos*. Universidad de los Andes.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2005). *Evaluación de los Ecosistemas del Milenio*. <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.439.aspx.pdf>
- Party, O. D. W. (2000). *State-of-the-Art review of environment, security and development Co-operation*. <https://tinyurl.com/4987pnb4>
- Quevedo, D., & Walteros, N. (2019). Derecho del Agua. En *El recurso hídrico en el conflicto armado en Colombia, y su relevancia en el proceso de posconflicto y construcción de paz* (tomo VIII). Universidad Externado de Colombia.
- World Wide Fund for Nature (WWF). (2022). *Aumento de la deforestación en Colombia en 2022*. <https://tinyurl.com/mrymd768>

Capítulo 17

Las Fuerzas Militares y su lucha contra el agotamiento de recursos naturales como activos en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.17>

Fransy Ayala Sánchez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Colombia es reconocida en el mundo entero por su biodiversidad, lo que incluye una gran variedad de ecosistemas. La explotación desmedida de los recursos naturales ha provocado un importante agotamiento de estos valiosos recursos. Las Fuerzas Militares (FF. MM.) colombianas han participado en diversas iniciativas de protección del medio ambiente; entre ellas, combatir actividades ilegales como la deforestación, la explotación ilícita de yacimientos mineros y el tráfico de especies silvestres. Este capítulo examina el papel de las FF. MM. en la lucha contra el agotamiento de los recursos ambientales en Colombia. A través de una revisión de la literatura, se explora la efectividad de las intervenciones militares en la protección de los recursos naturales del país, como activos estratégicos. También se examinan los retos a los que se enfrentan las FF. MM. a la hora de desarrollar sus responsabilidades de gestión ambiental dentro de la organización. El documento también destaca la importancia de la biodiversidad de Colombia en el contexto mundial, y hace hincapié en la necesidad de un enfoque integral y sostenible de la gestión de los recursos naturales. Se argumenta que las FF. MM. colombianas pueden desempeñar un papel importante en este esfuerzo, como factor clave de la seguridad ambiental y la salvaguarda de los intereses nacionales. En particular, su acción es imprescindible en el apoyo que demandan otros organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y comunidades locales.

Palabras clave: seguridad ambiental, agotamiento, recursos naturales, gestión ambiental, Colombia, Fuerzas Militares colombianas

Fransy Ayala Sánchez

Coronel del Ejército de Colombia. Oficial del Cuerpo Administrativo. Abogada, magíster en Educación con énfasis en Educación. Magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-5691-8101>. Contacto: fransy.ayala@esdeg.edu.co

Citación APA: Ayala-Sánchez, F. (2023). Las Fuerzas Militares y su lucha contra el agotamiento de recursos naturales como activos en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 455-485). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.17>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Con la expedición de la Ley de Recursos Naturales Renovables y Protección del Ambiente, en 1974, Colombia dio un gran paso hacia la adecuada protección ambiental, al instituir el medio ambiente como patrimonio común, de modo que el Estado y los ciudadanos participan de su protección. Colombia posee una riqueza natural inigualable por su ubicación geográfica y diversidad climática. Los recursos naturales de Colombia incluyen una amplia gama de ecosistemas, desde la selva amazónica hasta los páramos de los Andes, con una rica biodiversidad de flora y fauna; algunos de ellos son sostenibles, y otros, no. La riqueza natural es muy importante para la economía, pues a través de ella se producen alimentos, electricidad, transporte, agua, exportaciones y más (Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia [SiB] Colombia, 2020).

Colombia tiene la suerte de ser uno de los países con mayor cantidad de reservas de agua. Se estima que posee aproximadamente 2.132 km³ de agua. La mayoría de los recursos naturales minerales y metales son vitales para la economía y representan cerca del 57,3 % de las exportaciones totales; en especial, el petróleo y el carbón (SiB Colombia, 2020). Así mismo, el país cuenta con una fuerte producción de petróleo, que alcanzó en 2021 un total de 736.351 barriles al día, lo que posiciona al país en el duodécimo puesto a escala mundial. Además, cuenta con una gran cantidad de reservas de petróleo, estimadas en 2.308.000.000 barriles para 2022, lo que la ubica en la trigésima sexta posición mundial en cuanto a reservas de petróleo se refiere (SiB Colombia, 2020).

Las condiciones descritas convierten a los recursos naturales y la biodiversidad en activos estratégicos de la Nación. En general, el medio ambiente y los recursos naturales sustentan los modos de vida de gran parte de la población

y prestan un servicio importante al aparato productivo colombiano, al brindar oportunidades basadas en el capital natural del país.

Los recursos naturales incluyen la madera de los bosques, las plantas medicinales, los minerales y los hidrocarburos y, en general, todas las fuentes de agua, con un gran valor económico. Como lo señala Parra-León (2022), la historia de la humanidad fue marcada por el fenómeno de la globalización económica.

Más allá de las intenciones de protección y conservación que pretenden adelantar organizaciones no gubernamentales (ONG), la caracterización de las especies como manifestaciones grandiosas de la vida en el planeta tiene valores más allá del valor comercial de los recursos. Los valores de uso de consumo, de uso productivo y de no uso incluyen derivados de la función ecosistémica, y se los considera un factor potencial para la garantía de la seguridad alimentaria del país, en términos de regulación del clima mundial y del ciclo hidrológico.

Sarmiento (1992) evidencia cómo en el marco de esa relación entre economía y medio ambiente, la industrialización y el aumento en los consumos energéticos destinados a los procesos productivos origina contaminantes y genera desechos que impactan negativamente al medio ambiente. Así mismo, pone de presente que la explotación rural por parte de la agricultura y la minería impacta los suelos, los bosques y la biodiversidad. Por ello, la agenda internacional en los últimos años ha focalizado su atención en temas ambientales. El aumento del consumo de bienes y servicios, la escasez de algunos recursos y la contaminación han generado cambios forestales a lo largo y ancho del mundo, pérdida de la biodiversidad y aumento en el nivel del mar, así como el cambio climático, todo lo cual pone en riesgo la seguridad de la especie humana.

Colombia y sus recursos naturales también se encuentran sometidos a la presión derivada del crecimiento económico. Entre las actividades productivas que mayor impacto tienen sobre la cantidad de recursos disponibles están: la explotación minera, bien sea legal o ilegal; la ganadería; la pesca no reglamentada, y la expansión de la frontera agrícola. La deforestación, la contaminación del agua y del aire y la erosión del suelo son algunos de los efectos negativos de esa explotación observables en Colombia (García-Romero, 2013; Martínez, 2012; Marín et al., 2017; ANM, 2021).

La relación entre el agotamiento de los recursos naturales y la seguridad es compleja, debido a la interdependencia de los recursos, los impactos ambientales y sociales asociados, la competencia y los conflictos que surgen por su escasez y los impactos propios del cambio climático. Abordar estos desafíos

requiere enfoques integrales que consideren tanto la seguridad humana como la seguridad ambiental promoviendo la gestión sostenible de los recursos, la conservación de la biodiversidad, la equidad en el acceso a los recursos y la resolución pacífica de conflictos (Molina & Aguilar, 2020). En ello, el rol de las autoridades y demás instituciones estatales se ve representado, fundamentalmente, en el diseño, implementación y control de las políticas públicas. Tomando en cuenta esto, el presente capítulo trata de dar respuesta a la pregunta: *¿cómo participan las FF. MM. en la prevención del agotamiento de recursos naturales en Colombia?* Siendo así, el texto tiene como objetivo principal evidenciar los aportes de las FF. MM. colombianas a la defensa y la prevención del agotamiento de los recursos estratégicos nacionales.

La importancia de este análisis devela que la FF. MM. han contribuido de múltiples formas a proteger el ambiente y a prevenir el agotamiento de los recursos naturales, a través de importantes acciones como la gestión ambiental institucional, la defensa de los activos ambientales estratégicos y el ejercicio de la autoridad. Adicionalmente, ha contribuido en las actuaciones que adelantan las autoridades ambientales en el cumplimiento de sus funciones. La intervención de las FF. MM. ha sido crucial para disuadir y enfrentar a grupos criminales y organizaciones que se dedican a la explotación ilegal de los recursos naturales. Su presencia en áreas estratégicas y su capacidad para realizar operaciones de seguridad han contribuido a la reducción de actividades delictivas y a la protección de los ecosistemas. Sin embargo, también se enfrentan a desafíos y dificultades en el cumplimiento de sus responsabilidades de gestión ambiental. La complejidad de las operaciones militares, la falta de recursos especializados y la necesidad de una coordinación efectiva entre los distintos actores involucrados representan obstáculos por superar para garantizar que no se afecte el medio ambiente.

El presente capítulo se divide en tres secciones. En la primera se describe qué se entiende por *agotamiento de recursos naturales* en el contexto de la seguridad ambiental como dimensión de la seguridad humana, y por qué es un tema importante para Colombia, lo que permite mostrar el rol de las FF. MM. en la protección de recursos naturales como los activos estratégicos ambientales. En la segunda sección se presentan los avances en la gestión ambiental institucional como factor clave para prevenir el agotamiento de los recursos naturales de la nación. Finalmente, en la última sección se presentan algunas reflexiones y las conclusiones.

Agotamiento de los recursos naturales y la seguridad ambiental

Cuando se introduce el tema sobre el rol de las FF. MM. colombianas en la prevención del agotamiento de los recursos, cabe resaltar la importancia estratégica de los recursos naturales para la nación y la necesidad de protegerlos. Para ello, establecer la relación entre su agotamiento y el surgimiento de inseguridades que ponen en riesgo a la sociedad es un asunto clave. En esta sección se abordará el tema presentando la relación entre ambos conceptos —seguridad y recursos naturales— y cuál es el valor estratégico de los recursos naturales para Colombia.

Sobre el agotamiento de los recursos naturales en relación con la seguridad

El agotamiento de los recursos naturales se refiere a la disminución de los recursos naturales renovables y no renovables disponibles, y que son esenciales para la vida humana y el funcionamiento de los ecosistemas. Se produce dicho agotamiento cuando el uso de esos recursos excede su capacidad de regeneración o cuando su explotación no se lleva a cabo de manera sostenible. Está directamente relacionado con la tasa de recuperación en relación con la tasa de consumo. Por ello, el estudio del tema abarca una amplia gama de aspectos, que van desde la disponibilidad y la sostenibilidad de los recursos naturales hasta los impactos ambientales y socioeconómicos derivados de su explotación y regulación. Siendo así, se busca comprender los desafíos asociados al agotamiento de los recursos y desarrollar políticas, estrategias, enfoques y soluciones para promover su gestión responsable y sostenible (Lead Sostenibilidad, s.f.).

La relación entre el agotamiento de los recursos naturales y la seguridad es compleja y multifacética, debido a la variedad de situaciones que pueden afectar a la población de un país. Los recursos naturales son indispensables en el funcionamiento y el desarrollo de las sociedades. La disponibilidad y el acceso equitativo a recursos como el agua, los alimentos, la energía y los minerales son cruciales para garantizar el bienestar y desarrollo de los seres humanos en un mundo cada vez más poblado e interconectado (Alianza UE-ONU, 2012). El agotamiento de estos recursos puede tener consecuencias directas en diversos aspectos de la vida diaria, desde la alimentación y la salud —asociadas, a su vez, a la seguridad alimentaria y sanitaria— hasta la estabilidad económica y

social, ligadas a la seguridad económica y social. Por otra parte, el agotamiento de los recursos naturales a menudo implica el debilitamiento de ecosistemas y la pérdida de biodiversidad, con efectos negativos tanto en la seguridad ambiental como en la seguridad humana. La destrucción de los ecosistemas puede llevar a la pérdida de hábitats y al aumento de la vulnerabilidad frente a desastres naturales (Aguado, 2011; Sarmiento, 1992).

Adicionalmente, a escala regional y global, la escasez de recursos naturales puede generar competencia y conflictos entre diferentes grupos, comunidades e, incluso, naciones. Los recursos valiosos, como los minerales o el agua, a menudo se convierten en objetivos de disputas y luchas por su control y explotación. Estos conflictos pueden tener implicaciones en los ámbitos local, regional, e incluso internacional, y pueden desestabilizar la seguridad en todos los sentidos (Alianza UE-ONU, 2012; Ramírez & Yepes, 2011). Se hace cada vez más evidente que el agotamiento de los recursos naturales guarda estrecha relación con el cambio climático. Es claro que la sobreexplotación de los recursos y la emisión excesiva de gases de efecto invernadero contribuyen al calentamiento global y a los impactos del cambio climático, y así producen fenómenos tales como sequías, inundaciones y eventos climáticos extremos. Estos eventos pueden afectar la disponibilidad y la calidad de los recursos naturales, lo que, a su vez, puede tener implicaciones para la forma como las personas sienten afectados sus derechos y su bienestar (Aguado, 2011; Alianza UE-ONU, 2012; Molina & Aguilar, 2020).

Finalmente, el agotamiento de los recursos naturales puede ser impulsado por actividades criminales, como la tala ilegal y la minería y el comercio ilegales de especies silvestres (InSight Crime, 2022). Estas actividades pueden financiar grupos armados y alimentar conflictos violentos, y de ese modo socavar la seguridad y la estabilidad de las regiones afectadas. A modo de ejemplo, en Colombia la minería ilegal es un problema grave que contribuye al agotamiento de los recursos naturales y genera conflictos. Según la OEA (2022), se estima que alrededor del 80 % de la minería de oro en el país se realiza de manera ilegal. Esta actividad no solo provoca el agotamiento del recurso y de los ecosistemas, como también lo hacen la deforestación y la contaminación de ríos, sino que también está asociada a la presencia de grupos armados ilegales que controlan estas prácticas y generan violencia en las comunidades locales (Juárez, 2015).

Igualmente, Colombia presenta un contexto de problemática ambiental donde, por ejemplo, tenemos afectaciones del 100 % de los parques nacionales

naturales (PNN), los cuales se encuentran ubicados en las áreas de atención prioritarias (AAP), dada la dificultad de la acción estatal, la escasez de funcionarios judiciales —como fiscales, policía judicial especializada— y la falta de presupuesto para las operaciones militares. Esto ha permitido que el 61 % de los PNN sean foco del conflicto armado, donde convergen los distintos factores de inestabilidad, de tal manera que el 5 % de la producción nacional de coca está en los PNN, con 8.301 hectáreas y más de un millón de hectáreas deforestadas en los últimos años. Por tal motivo se prevé un impacto que a mediano y largo plazo —es decir, al cabo de 20 años— habrán desaparecido los parques naturales, pues en la mayoría de ellos hay presencia de infraestructuras ilegales, como puentes, redes eléctricas, antenas, poblados, cultivos, expropiación de tierras y explotación ilícita de yacimientos mineros, entre otros (Vilardy Quiroga & León Parra, 2021).

Como se puede observar, la relación entre el agotamiento de los recursos naturales y la seguridad es bidireccional. Por un lado, la inseguridad y los conflictos pueden contribuir al agotamiento de los recursos, ya que los actores involucrados en situaciones de conflicto a menudo recurren a la explotación desmedida de los recursos naturales para financiar sus actividades. Por otro lado, el agotamiento de los recursos puede generar inseguridad y conflictos. Ante esta compleja interrelación, es fundamental adoptar un enfoque integral que considere tanto la seguridad humana como la seguridad ambiental. Esto implica promover la sostenibilidad de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad, el acceso equitativo a los recursos y la resolución pacífica de conflictos.

Sobre el valor estratégico de los recursos naturales en Colombia y su agotamiento

Colombia posee diversos activos ambientales estratégicos, debido a su rica biodiversidad y variedad de ecosistemas. Estos activos incluyen sus bosques tropicales, páramos, manglares, humedales y ríos, y la gran cantidad de especies endémicas que albergan. Dichos recursos naturales tienen un valor intrínseco en la conservación de la biodiversidad y su importancia estratégica para el país, debido a su potencial económico, social y de seguridad.

Colombia y Brasil son los países con mayor biodiversidad en el mundo; de ahí la importancia estratégica de regiones como el Chocó biogeográfico, la Amazonía, la Orinoquía, las montañas andinas y los ecosistemas particulares de la Sierra Nevada y las serranías del Baudó y de Perijá, sumados a los

ecosistemas marinos. Estos espacios reúnen gran cantidad de especies de plantas y el mayor número de especies de aves, anfibios, reptiles y mamíferos del país (Rangel, 2015). Colombia ostenta el primer lugar en especies de aves y anfibios y ocupa los primeros lugares en el resto de las categorías de animales y plantas. Esta biodiversidad es un activo importante, debido a su potencial para la investigación científica, el ecoturismo y la bioeconomía (Vilardy Quiroga & León Parra, 2021).

Los bosques secos y húmedos tropicales son los ecosistemas más importantes y biodiversos del mundo. Colombia es privilegiada por contar con una extensa cantidad de dichos bosques, pues albergan una cantidad significativa de especies de flora y fauna que son vitales para el equilibrio del clima global y el ciclo del agua. De acuerdo con cifras del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC), del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), para finales de 2021 la extensión de los bosques naturales ascendía a cerca de 59,5 millones de hectáreas (MinAmbiente, 2022).

Según Garavito (2015), citando el Atlas de Páramos, Colombia cuenta con una extensión aproximada de 1,4 millones de hectáreas de páramo, que representan el 1,3 % de la extensión territorial del país y alrededor del 50 % de la extensión de los páramos en el mundo. De acuerdo con los mismos datos, cerca de 700.000 hectáreas están en áreas de parques naturales protegidos. Estos ecosistemas de alta montaña son vitales para el ciclo del agua, ya que actúan como esponjas, que almacenan agua durante los periodos de lluvia y la liberan durante los periodos secos. De hecho, según Castaño (2004), los 34 páramos identificados en el país proveían de agua, para esa fecha, a aproximadamente el 70 % de la población del país.

Palacios y Cantera (2017) estiman que el país cuenta con una extensión aproximada de 379.954 hectáreas de manglar en sus dos costas: la del mar Caribe (cerca de 88.000 hectáreas) y la del océano Pacífico (cerca de 292.000 hectáreas). En las zonas costeras, los manglares y los arrecifes de coral son fundamentales para la estabilidad de la cadena trófica marina, la protección contra tormentas y la captura de carbono. Estos ecosistemas se caracterizan, precisamente, por su riqueza en biodiversidad, por ser barreras naturales que ayudan a disipar la energía de las olas y a prevenir la erosión costera, por lo cual proveen de múltiples beneficios a las comunidades costeras (Rodríguez-Rodríguez et al., 2018).

En relación con los humedales continentales, el país cuenta con alrededor de 20 millones de hectáreas de este tipo de ecosistema. Su importancia radica en

que “en ellos se encuentran los recursos vitales... para la supervivencia humana” y la producción de procesos ecológicos únicos que permiten a las poblaciones cercanas obtener alimentos, purificar el agua y “la creación (hace millones de años) de reservas de combustible fósil” (Lasso, et al., 2014).

Según MinTransporte (2015), la red fluvial de Colombia consta de alrededor de 18.225 km de ríos navegables, que configuran las redes primaria y secundaria de los sistemas fluviales uniendo puertos fluviales y carreteras nacionales con muchas regiones del país. Otras fuentes (Zapata et al., 2014) la ubican en alrededor de 16.800 km de ríos navegables. Colombia cuenta con diversas áreas hidrográficas, las cuales están agrupadas en zonas hidrográficas, y estas, a su vez, en subzonas hidrográficas, que cubren el 74 % de la extensión total del territorio colombiano (IDEAM, 2013).

Todos estos ecosistemas tienen valor tangible e intangible para el futuro de las comunidades y los países. Los valores ambientales *tangibles* son los que pueden cuantificarse en términos financieros. Estos son los beneficios materiales y directos que las personas obtienen del medio ambiente. El valor tangible incluye la producción directa de bienes y servicios, incluidos, como ya se mencionó, alimentos, secuestro de carbono, servicios de barrera natural, observación de aves y ballenas, etc. Por otro lado, los *intangibles* ambientales son los que no pueden medirse directamente en dinero, pero son de gran importancia para las personas y la sociedad en su conjunto. Pueden ser físicos y emocionales, culturales o espirituales, y pueden variar mucho entre personas y culturas. Entre estos, encontramos que la belleza natural y la belleza estética se asocian principalmente al paisaje, el papel de la cultura y el patrimonio en la configuración de la identidad, la salud y el bienestar a través de los recursos ambientales, etc.

Sin embargo, es bien conocido que el agotamiento de los recursos naturales ha sido acelerado en los últimos años. Según los datos de la Fundación Idea Paz (2020), la deforestación en el país ha disminuido en el 10 % en 2018, y en el 19 %, en 2019, con un aumento de la deforestación en diferentes puntos del país en 2020. En el último trimestre de 2019 se identificaron trece focos de deforestación en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Meta. El Informe del Sistema de Detección de Deforestación 2020 del IDEAM advierte que se detectaron más de 34 sitios de deforestación entre el 5 y el 12 de agosto de 2020 (Garzón et al., 2020).

El rol de las Fuerzas Militares en la protección de activos ambientales estratégicos

En esta sección se aborda la evolución del compromiso, en el sector defensa, de proteger los activos ambientales estratégicos de la nación, y el rol explícito que han venido desempeñando las FF. MM. en este contexto, evidenciando algunos resultados importantes para el país, derivados de la *Campaña Militar y Policial Artemisa*, hoy tema considerado en el Plan Ayacucho.

La evolución del compromiso ambiental en las Fuerzas Militares

Los diversos escenarios del conflicto armado han impactado ambientalmente a los recursos naturales, por lo cual las FF. MM. han actuado frente a los factores que producen el agotamiento de los recursos naturales. Como lo señala Anaya (2016), para el caso del Ejército Nacional (EJC), el apoyo en la protección del medio ambiente y los recursos naturales se da en los escenarios que quedaron del conflicto armado, donde hay un alto impacto ambiental.

Para las FF. MM., el ambiente es el lugar donde opera una organización, incluyendo el aire, el agua, la tierra, los recursos naturales, la flora y la fauna y las personas. Esta interacción entre el medio ambiente y las personas fue reconocida oficialmente en la Cumbre de la Tierra, de la ONU, celebrada en Estocolmo en 1972, y donde se enfatizaron los conflictos y el desarrollo entre el medio ambiente y el desarrollo. En 1992, la misma cumbre reconoció que las cuestiones entre el medio ambiente y el desarrollo trascienden las fronteras tecnológicas, y que la degradación ambiental tendrá consecuencias sociales, políticas y económicas.

Tomando esto en cuenta, el Ministerio de Defensa Nacional emitió la Directiva Permanente 5 de 2010, en la cual se implantó como visión ambiental del sector seguridad y defensa la "Incorporación de la Seguridad Ambiental como un Componente Esencial, la Política de Seguridad y Defensa Nacional, tendrá como uno de sus objetivos la protección y preservación de los recursos naturales que son activos estratégicos de la Nación y del mundo".

Esto dio origen, entre otras, a la creación de la Dirección Estratégica de Medio Ambiente (DIMEA), del Comando General de las Fuerzas Militares. Teniendo en cuenta los Decretos 1512 de 2000 y 4890 de 2011, donde se señalaron áreas de competencia para el Ministerio de Defensa frente al mantenimiento de la paz y las garantías de condiciones de seguridad en razón de la protección y conservación de los recursos naturales; se brindó con ello la formulación de políticas

en el cumplimiento del mandato legal para la implementación de las tareas medioambientales (Parra León, 2022). En desarrollo de la política ambiental para las FF. MM., la DIMEA emitió órdenes en aras de la protección y defensa del medio ambiente y de los recursos naturales renovables formulando directrices encaminadas a prevenir, mitigar y compensar impactos ambientales que puedan concretar el cumplimiento de la misión constitucional.

Como consecuencia de ello, el Comando General de las Fuerzas Militares, a través de la Directiva Permanente N.º 0117000001905, de 2017, dispone la ejecución de las denominadas *burbujas ambientales*, en coordinación con la Policía Nacional y las autoridades ambientales, que, a su vez, se encuentran alineadas, de manera estratégica, con las reglamentaciones nacionales e internacionales, en cuanto al rol institucional y la misionalidad de las instituciones militares. El término *burbuja* fue desarrollado por la inteligencia militar para identificar actores, delitos y amenazas que ponen en riesgo la seguridad nacional, a partir de la comisión de posibles delitos ambientales que afectan la seguridad ambiental (Parra León, 2022).

En términos estratégicos institucionales, las burbujas ambientales se concibieron en el Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad (2016-2018), en referencia al objetivo de “poner a disposición del Estado colombiano las capacidades de la Fuerza Pública para mitigar los efectos del cambio climático, atender desastres naturales y proteger los ecosistemas” en el área misional de la protección de los recursos naturales y del medioambiente (Parra León, 2022).

Siendo así, la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad 2018-2022 comprendía innovaciones de orden estratégico. La más importante comprendió la calificación del agua, la biodiversidad y el medio ambiente como bienes de interés nacional principal y prevalente. Fue la primera vez que una política pública reconocía a tales recursos como activos estratégicos, en un contexto de escasez y de eventuales conflictos internacionales por su control. Su protección se convirtió en objetivo principal frente a los factores que depredan la riqueza ambiental (Molina, 2019).

Hoy, la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana 2022-2026, *Garantías para la vida y la paz* (MinDefensa, 2023), se compromete aún más en materia ambiental. Esta política presenta una articulación conceptual con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) (Ley 2294 de 2023) *Colombia, potencia mundial de la vida* (DNP, 2023), a través de dos ejes principales. El primero de ellos aborda el ordenamiento del territorio donde el agua es el eje central y la justicia ambiental.

El segundo propone la transformación productiva, la internacionalización y la acción climática.

En el primer eje se busca proteger la riqueza natural del país haciendo un uso sostenible de la biodiversidad a través del ordenamiento territorial, la implementación del Acuerdo de Escazú como mecanismo de protección a líderes ambientales y la disponibilidad de información pública ambiental; en cuanto al agua, propone actualizar la política de gestión integral del recurso en las dimensiones de oferta, demanda, disponibilidad y gobernanza priorizando áreas estratégicas como las ciénagas, la Sierra Nevada, las altillanuras, los páramos, el Macizo Colombiano, el Pacífico y la sabana del altiplano Cundiboyacense. En dicho eje, las FF. MM. han venido desarrollado acciones de acompañamiento a las instituciones ambientales de los órdenes nacional y regional para impedir el agotamiento de los recursos.

Es importante señalar que, si bien el eje propone el ordenamiento en torno al agua, los indicadores y metas que allí se plantean son abordados desde el recurso de tierra —se olvidan, sin embargo, aspectos como la deforestación o el acaparamiento de tierras—, y no el de agua, y ello deja por fuera a ríos, humedales y océanos.

Por otra parte, en el segundo eje propone: 1) frenar la deforestación; 2) promover la descarbonización; 3) transición energética; 4) bioeconomía, y 5) financiamiento de la acción climática. Es precisamente en este aspecto donde la política de seguridad y defensa se entrelaza más con el PND 2022-2026, pues parte del concepto de seguridad humana, pero concebida para proteger a los seres sintientes, las libertades humanas y “la vida de todas y todos los habitantes del país, mediante la generación de condiciones de seguridad en los entornos urbanos y particularmente rurales y la recuperación del control del territorio para liberar a la sociedad de las violencias” (MinDefensa, 2023, p. 9).

Los asuntos ambientales son tan importantes para el sector defensa que de los cuatro objetivos específicos establecidos para el cuatrienio 2022-2026, la política contempla uno exclusivamente para el tema: “contener la deforestación y contribuir con la protección y preservación de la biodiversidad y del recurso hídrico”. Para lograr dicho objetivo se trazaron las siguientes estrategias: 1) proteger la biodiversidad, 2) contribuir a la gestión del cambio climático y del medio ambiente y 3) luchar contra la explotación ilícita de yacimientos mineros.

En el marco de la estrategia para luchar contra la deforestación, se plantea la necesidad de comprender sus causas, en un enfoque cooperativo que busca

contrarrestar el multictipismo¹. Para ello, en el PND 2022-2026 se establecen cinco acciones concretas; a saber:

1. Coadyuvar, a la implementación del Plan de Contención de la Deforestación que formule el Ministerio de Ambiente para mitigar las causas de la deforestación.
2. Expedir, implementar y verificar el cumplimiento al Plan Integral de Gestión del Cambio Climático del Sector de Seguridad y Defensa (PIGCCSD).
3. Impulsar, a través de las oficinas de asuntos internacionales y los mecanismos bilaterales o multilaterales del Sector de Seguridad y Defensa, acciones que permitan incidir en el componente transnacional de las amenazas que afectan el medio ambiente, especialmente en la lucha contra la deforestación.
4. Fortalecer el suministro de información para el reconocimiento, la vigilancia y el monitoreo de focos de deforestación, y generar acciones interinstitucionales para contenerla. Asimismo, ampliar el alcance de los centros integrados de información para la protección del medio ambiente y la gestión del riesgo de desastres.
5. Afectar, a través de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y sus instancias especializadas, las causas de la deforestación, impulsando acciones en coordinación con las autoridades competentes.

A través de estas cuatro líneas, se busca, entre otros, incidir en la lucha contra la deforestación protegiendo la Amazonía, reduciendo los riesgos de inseguridad, contribuyendo a la reducción del cambio climático, fortaleciendo la cooperación internacional —especialmente, con los países amazónicos—, aumentando el trabajo interinstitucional y promoviendo programas de reforestación en zonas con cultivos ilícitos.

El papel de las Fuerzas Militares en la protección de los activos ambientales estratégicos

La función de apoyo de las FF. MM. en la protección del medio ambiente tiene su origen en el artículo 80 constitucional, el cual señala que el Estado deberá “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”. Esta obligación se

¹ El fenómeno del multictipismo en relación con el medio ambiente se aborda en el Capítulo 7, sobre degradación de los recursos naturales como dimensión de la seguridad ambiental.

enmarca en la acción interinstitucional coordinada que tiene efectos sobre las FF. MM., como un imperativo categórico de acción para proteger los recursos naturales y el medio ambiente. Por ello, el papel de las FF. MM. en la protección de los activos ambientales estratégicos ha sido significativo en la lucha contra actividades ilegales que amenazan el medio ambiente y los recursos naturales. A través de iniciativas y operaciones conjuntas con otras instituciones y organizaciones de la estructura estatal, las FF. MM. han participado en la protección de áreas protegidas y en la lucha contra las diferentes manifestaciones criminales que cometen delitos ambientales.

El rol de las FF. MM. en la protección de activos ambientales estratégicos no es algo nuevo. Desde cuando fue promulgada la Ley 99 de 1993, se fijaron líneas de acción al respecto. En el artículo 101 de dicha ley, por ejemplo, se estableció la especialidad de Policía Ambiental y de los Recursos Naturales. Igualmente, el artículo 102 estableció, dentro del Servicio Militar Obligatorio, el Servicio Ambiental destinando “un 20% de los bachilleres seleccionados para prestar el servicio militar obligatorio”, para “prestar apoyo a las autoridades ambientales, los entes territoriales y la comunidad en la defensa y protección del medio ambiente”.

Así mismo, en el artículo 103 se estableció que

Las Fuerzas Armadas velarán en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables y por el cumplimiento de las normas dictadas con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación, como elemento integrante de la soberanía nacional. (Art 103, Ley 99 de 1993)

Explícitamente, se designó a la Armada de Colombia (ARC) como la encargada de ejercer “funciones de control y vigilancia en materia ambiental y de los recursos naturales marítimos y costeros, así como “la vigilancia, seguimiento y evaluación de los fenómenos de contaminación, o alteración del medio marino”.

Por ejemplo, en 1996, mediante el Decreto 1791, que establecía el régimen de aprovechamiento forestal, se les asignó a las autoridades que ejercen función de Policía y a las FF. MM. el deber de adelantar programas para el control y vigilancia para la defensa y protección de los recursos naturales con las entidades territoriales, ambientales y autoridades, así como el control sobre la movilización, procesamiento y comercialización de los productos de la flora (Decreto 1791 de 1996). De igual forma, mediante la Ley 1851 de 2017, se incluyó en el Código Penal (Ley 906 de 2004, artículo 298, parágrafo 3) que, en desarrollo del derecho de visita, cuando se presuman conductas criminales relacionadas con recurso

pesquero en el mar, las tripulaciones de la ARC deberán aplicar el procedimiento de interdicción marítima y poner a disposición de las autoridades competentes los buques inmovilizados y las personas retenidas.

Para 2019, el EJC formuló la Operación Mayor Artemisa, enfocada en la defensa de parques nacionales y áreas de especial protección, así como en minimizar el daño ambiental, aportar sostenibilidad y protección de la biodiversidad y el agua, y contribuir a la declaración de nuevos activos estratégicos. Artemisa dispone tres ejes estratégicos, que comprenden: 1) protección del Estado y sus recursos, 2) control institucional del territorio y 3) fortalecimiento institucional (Contreras Gutiérrez & Arango Calderón, 2020). Ante el éxito de Artemisa, se estableció como una estrategia interinstitucional de las FF. MM., articuladas con la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y Parques Naturales, y se convirtió así en la Estrategia Artemisa, como un “esfuerzo permanente, sostenido, conjunto, coordinado e interinstitucional, que permita proteger y defender el agua, la biodiversidad y el medio ambiente como activos estratégicos de la Nación”² (MDN, 2022).

Como consecuencia de lo anterior, durante el primer semestre de 2022 las FF. MM., con apoyo de soldados e infantes de marina que prestan servicio ambiental y funcionarios de las FF. MM. (oficiales, suboficiales y civiles), desarrollaron labores de gestión y protección al medio ambiente, a través de actividades de prevención y protección del agua, y de la biodiversidad del ambiente, apoyando a las autoridades ambientales en la siembra de especies en todo el territorio. De igual forma, entre sus resultados más destacados, durante 2021 las FF. MM. de Colombia incautaron 7.143 m³ de recursos maderables, desarrollaron seis operaciones —entre las que se destaca la protección de una gran cantidad de hectáreas intervenidas de bosque natural— y efectuaron capturas por delitos ambientales. Esto, tan solo en una de las áreas de bosque natural con alto valor ambiental: los PNN de Chiribiquete, Tinigüa, y Serranía de la Macarena (Fuerzas Militares de Colombia, 2021).

Según datos proporcionados por el Comando General de las Fuerzas Militares, durante 2022 las FF. MM., en el marco de sus acciones de prevención y control, incautaron especímenes de fauna silvestre que eran objeto de tenencia o tráfico ilegal, y los cuales fueron dejados a disposición de la autoridad ambiental

² La Directiva Permanente MDN N.º 008 del 23 de marzo de 2022 establece los lineamientos para el fortalecimiento de la protección y defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, y para la incorporación de la Estrategia Sostenida e Integral Artemisa dentro de la Doctrina de las FF. MM. y de la Policía Nacional.

regional competente (Departamento Conjunto Ambiental y de Gestión del Riesgo de Desastres del Comando General de las Fuerzas Militares-CGDJ10, 2022).

La ARC contribuyó al control de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR) y del tráfico ilegal de especies en estados de conservación en amenaza incautando gran cantidad de recursos hidrobiológicos (langostas y caracoles) y pesqueros, entre los cuales se destacaron especies como el tiburón. Para 2023 persisten las incautaciones de especies con categoría nacional de vulnerables, de acuerdo al Libro Rojo de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (Fuerzas Militares de Colombia, 2021). Gracias al trabajo conjunto y coordinado de las FF. MM., liderado por la Brigada contra la Minería Ilegal del EJC, se realizaron 256 operaciones para controlar la explotación ilícita de yacimientos mineros en el país, a raíz de lo cual se obtuvieron los resultados que se muestran en la tabla 1.

Tabla 1. Resultados de las Fuerzas Militares contra la minería ilegal en Colombia (2022)

TIPO DE RESULTADO	CANTIDAD
Capturas	335
Dragas	252
Maquinaria amarilla	162
Motores	849
Motobomba	238
Clasificadoras	15
Explosivos (kg)	103,19
Socavones	20
UPM intervenidas	247
Àrea intervenida (Ha)	1517

Fuente: elaborada a partir de información suministrada por Departamento Conjunto de Operaciones-CGDJ3 (2022).

Para contemplar la faceta cada vez más activa de las FF. MM. en lo que significa tratar de prevenir el agotamiento de los recursos, es pertinente revisar dos proyectos que han sido altamente exitosos. El primero es el proyecto Frailejón,

del EJC. El segundo es el proyecto de SeaFlower, que la ARC ha liderado, en coordinación con la Comisión Colombiana del Océano (CCO), el Ministerio del Medio Ambiente (MinAmbiente) y la Dirección General Marítima (DIMAR).

En relación con el primero, producto de una serie de afortunadas coincidencias, suboficiales y soldados de las bases de alta montaña localizadas en el páramo de Sumapaz empezaron de manera callada una labor que hoy tiene una dimensión nacional y un impacto estratégico en la conservación de esos ecosistemas: el desarrollo de un laboratorio con semillas de frailejón para su posterior siembra en el ecosistema. Un proyecto que ha obtenido unos resultados altamente satisfactorios (*Semana*, 2017; Ángel, 2019; *El Tiempo*, 2023), y que se constituye en una apuesta de la institución por contribuir a la reforestación de uno de los ecosistemas más importantes para la producción de agua, y construir paz, a partir de un modelo de conexión con el medio ambiente. Hoy, el Proyecto Frailejón del EJC está en más de siete páramos y ha recuperado de manera integral numerosas hectáreas del ecosistema.

Respecto al segundo proyecto, desde la presentación del área general del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ante el programa *El Hombre y la Biósfera*, de la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), para ser reconocida como la Reserva de Biósfera SeaFlower, hasta hoy, la ARC ha jugado un papel de vital importancia. Muchos de los sustentos científicos para definir el valor de los servicios ambientales que provee esta región provenían y han sido producidos a partir de las capacidades de investigación científica de la institución (Barrios et al., 2019). Desde hace más de 50 años la ARC ha cuidado los cayos del archipiélago con infantes de marina que, además de proteger el medio ambiente, hacen soberanía en la región más apartada del país hacia el noroeste (Mercado, 2012). Desde 2016, empleando las plataformas navales con capacidades duales, se han venido organizando las expediciones científicas SeaFlower, que tienen como propósito conocer mejor las capacidades ambientales de la región para sensibilizar al país y al mundo sobre la necesidad de su conservación.

En la novena sesión del Consejo Nacional de Lucha Contra la Deforestación (CONALDEF), que tuvo lugar en septiembre de 2022, MinAmbiente presentó el plan de Contención de la Deforestación, estrategia orientada a lograr el objetivo de pasar de *núcleos activos de deforestación* (NAD) a *núcleos de desarrollo forestal sostenibles* (NDFS) planteando 22 áreas prioritarias de intervención para la gestión sostenible de la biodiversidad de la Amazonía colombiana. La estrategia se basa en cinco grandes componentes, planteados por MinAmbiente, así:

1. La inclusión sistemática al Estado social de derecho: aquellas personas que hoy deforestan y que viven en esas regiones deforestadas, empiecen a trabajar del lado del Estado, con un incentivo. Se han identificado 17 'Núcleos Activos de Deforestación' que se pueden convertir en 'Núcleos de Desarrollo Forestal Sostenible' (NDFS).
2. Paz Total: La apertura de diálogos con Grupos Armados Organizados y su acogimiento a la justicia podría ayudar a disminuir la presión que existe sobre los recursos"; que la economía forestal que proponga el Gobierno en esos territorios que hoy tienen altas tasas de deforestación sea mucho más atractiva que la economía ilícita.
3. La justicia y la profundización en investigaciones criminales: Eso le permitirá al Gobierno saber cuáles son los determinadores de la deforestación, a todo ese ciclo de la economía ilícita que tiene que ver con lavado de activos e inversiones en tierra, y a generar procesos de justicia ejemplarizantes.
4. Fuerza Pública fortalecimiento territorial: control territorial con la ayuda de la Fuerza Pública, que se debe hacer bajo la lógica de contención y de manera coordinada con las instituciones civiles.
5. Fortalecimiento institucional territorial": "instituciones del Estado, en territorio, permanentes, materializar el Servicio Nacional Forestal y que eso lo podamos atar a ciencia y tecnología. (Comando General de las Fuerzas Militares, n. d.)

En consecuencia, y como parte de la Acción Unificada del Estado, el Comando General de las Fuerzas Militares decidió dinamizar las acciones que se venían desarrollando con la Operación Mayor Artemisa, enfocado en las estrategias mencionadas a través de la emisión el Plan Amazonia, el cual tiene por objeto adelantar acciones que permitan mantener la integridad del territorio, contener las causas de la deforestación y garantizar la protección ambiental apoyando la transición ambiental de NAD a NDFS, y observando en todo momento el respeto por los DD. HH. y el acatamiento del DIH.

Para el desarrollo de este plan se fijan como tareas clave:

1. Intensificar el planeamiento, preparación, ejecución y evaluación de operaciones militares bajo el concepto CCI (Conjuntas, Coordinadas e Interinstitucionales), para así contribuir a la protección de los recursos naturales y ambiente en las áreas priorizadas de intervención de la región de la Amazonía.

2. Integrar la inteligencia y contrainteligencia bajo el concepto conjunto y coordinado, para mantener actualizado el contexto operacional (variables operacionales PEMSITIM y METT-TC), a través de la inteligencia de imágenes y los análisis multitemporales de las áreas afectadas por deforestación y sus principales causas, en la Amazonía colombiana.
3. Fortalecer los canales de comunicación interinstitucionales a escala nacional, regional y local, a fin de lograr la articulación en cumplimiento de esta misión, y adelantando, entre otras acciones coordinadas e interinstitucionales con las autoridades de Policía, las autoridades ambientales, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y las demás a las que se considere pertinentes (Comando General de las Fuerzas Militares, n. d.).

Recientemente, el EJC formuló el Plan de Campaña Conjunto Ayacucho (2023-2026), como una estrategia militar que acompañará la intención de lograr la "paz total" utilizando un enfoque diferenciado por áreas geográficas, a partir de la ubicación de los cinco comandos combinados (CCON), con la tarea principal de entender el problema operacional de cada una de ellas bajo un liderazgo basado en la ética y el ejemplo. Los comandantes y sus estados mayores, en aras de debilitar las capacidades e intenciones de la amenaza garantizando la gobernabilidad, realizarán estudios de las variables operativas: "políticas, económicas, militares, sociales, infraestructura, tiempo, información y entorno físico" ponderando, para ello, los 22 factores de inestabilidad, tales como: las debilidades en el sistema de justicia; el narcotráfico y explotación ilícita de yacimientos; la carencia de la infraestructura vial básica; las interferencias a la restitución de tierras; los delitos informáticos, y la manipulación mediática y de redes sociales, entre otras (Rojas Guevara, 2023).

El papel de las FF. MM. en la protección de los activos ambientales estratégicos se ha vuelto cada vez más relevante en el contexto actual, de crecientes desafíos ambientales. Sin embargo, queda por explorar lo que ha sido la adopción de medidas para proteger el medio ambiente no solo de las acciones de terceros, sino también, frente a sus propias prácticas, que es el tema de la siguiente sección.

La gestión ambiental en las Fuerzas Militares como instrumento de preservación ambiental

El agotamiento de los recursos naturales limita el desarrollo social y económico, razón por la cual resulta importante incorporar sistemas de gestión de carácter ambiental dentro de las actividades que adelanta la Fuerza Pública. Esto implica fijar indicadores que permitan medir el impacto de las actividades, lo cual contribuye, entre otros, a la protección de los activos ambientales y al mejoramiento de la imagen institucional, y motiva la presencia de cambios individuales y colectivos en los miembros de la Fuerza Pública y en la comunidad en general, en cuanto a la percepción del ambiente, para evitar con ello la presencia de posibles amenazas al medio ambiente, tales como el conflicto armado, los conflictos sociales o la sobreexplotación de los recursos (Arenas Cañón, 2009).

La gestión ambiental en las FF. MM. se presenta como un instrumento estratégico de preservación y seguridad ambientales, desde la incorporación de *evaluaciones de impacto ambiental* (EIA) en los procesos de ampliación de la infraestructura militar hasta la implementación de programas de educación ambiental, buscando lograr que las FF. MM. colombianas disminuyan su impacto ecológico promoviendo su conservación. Así mismo, su participación en proyectos de restauración y conservación de ecosistemas estratégicos y el trabajo en conjunto con organismos ambientales han fortalecido la defensa de recursos estratégicos. Incluso, en el día a día, a través de prácticas de ahorro en el consumo de servicios públicos y la implementación de procesos de saneamiento básico, se muestra su compromiso con la sostenibilidad. La presente sección aborda esa discusión dando elementos objetivos sobre la importancia que han adquirido dichas prácticas en la institución militar colombiana.

La gestión ambiental como herramienta de protección de los recursos naturales

La gestión ambiental, como herramienta de protección de los recursos naturales a escala global, ha experimentado una evolución significativa en las últimas décadas. Inicialmente, la gestión ambiental se centraba en la conservación y protección de áreas naturales. Luego se la amplió para abordar aspectos más amplios de sostenibilidad, incluyendo la gestión de los recursos naturales y la mitigación de los impactos ambientales. La gobernanza ambiental con alcance global comenzó a desarrollarse a fines de la década de 1980, mediante

estrategias como: la adopción de acuerdos, convenciones y protocolos internacionales para controlar y mitigar los impactos ambientales globales; el desarrollo y adopción de estándares ambientales para el uso y manejo de los recursos naturales para las naciones del mundo, y el desarrollo de la organización de estándares internacionales para la gestión ambiental, como la ISO 14001³.

La gestión ambiental es un marco crucial para afrontar el agotamiento de los recursos naturales, un problema que amenaza la seguridad ambiental, por lo que este involucra una combinación de políticas, prácticas y técnicas que buscan optimizar la interacción entre las actividades humanas y el entorno natural, a fin de garantizar un uso sostenible de los recursos. Su enfoque se centra en el equilibrio entre el desarrollo económico y la preservación del medio ambiente, lo que resulta de especial relevancia en el contexto colombiano. Esto implica un manejo cuidadoso y regulado de las actividades humanas que pueden ejercer presión sobre los recursos naturales, como la agricultura intensiva, la minería ilegal y la expansión urbana.

La gestión ambiental utiliza diversas herramientas para minimizar el impacto de estas actividades. Una de ellas es la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), un proceso que identifica los posibles efectos negativos de un proyecto o actividad en el medio ambiente antes de que se realicen. Dicha herramienta proactiva permite a los gestores tomar decisiones informadas que reduzcan al mínimo cualquier daño potencial.

Además, la gestión ambiental promueve la concienciación y la educación ambiental como mecanismos para combatir el agotamiento de los recursos. Esta educación no solo proporciona al público en general información sobre las amenazas que enfrenta el medio ambiente, sino que también fomenta comportamientos y prácticas que pueden contribuir a la preservación de los recursos naturales. Por eso, un elemento esencial de la gestión ambiental es la creación y aplicación de políticas y regulaciones ambientales. Dichas normativas establecen límites a las actividades que pueden dañar el medio ambiente y ofrecen directrices para la explotación sostenible de los recursos. Este marco regulatorio es crucial para frenar el agotamiento de los recursos y promover la seguridad ambiental. En Colombia, esas políticas y regulaciones son aplicadas y supervisadas por distintas entidades gubernamentales, incluidos MinAmbiente y las

³ La norma ISO 14001 exige a las organizaciones crear un plan de manejo ambiental que incluya: objetivos y metas ambientales, políticas y procedimientos, así como responsabilidades definidas, actividades de capacitación del personal, documentación y un sistema para controlar cualquier cambio y avance realizados.

corporaciones autónomas regionales (CAR). Su función es esencial para garantizar que los lineamientos se cumplan y para tomar medidas correctivas cuando sea necesario.

La gestión ambiental también se apoya en proyectos de restauración y conservación. Estos pueden abordar desde la restauración de áreas deforestadas hasta la recuperación de zonas contaminadas y la protección de especies en peligro de extinción. Estas iniciativas son fundamentales para revertir los efectos del agotamiento de los recursos y mantener los ecosistemas.

En Colombia, se estableció el Sistema Nacional Ambiental (SINA) (Ley 99 de 1993), como instrumento de gestión ambiental con acciones concretas frente a los agentes contaminadores y la estructuración de una política frente al control de la contaminación y conservación de los recursos naturales. Con la Directiva Presidencial 09 de 2010 se estableció que las entidades cabeza de sector adscritas y vinculadas deberán diseñar el Plan Estratégico Sectorial (PES) y los planes estratégicos institucionales (PEI), a fin de dar cumplimiento a lo señalado por la ley 152 de 1994 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018).

Como complemento de lo anterior, el *Modelo Integrado de Planeación y Gestión* (MIPG) establece que todas las entidades públicas deben incorporar el componente ambiental en su gestión. Para ello, se establecen varias líneas de acción. En primer lugar, se deben definir la política y los objetivos ambientales de la entidad. Estos deben basarse en los aspectos e impactos ambientales que puede producir la organización, lo que significa incluir en los mapas de riesgos las cuestiones ambientales detectadas. En segunda instancia, se debe

Incorporar en la planeación, la gestión y el control, nociones y acciones tendientes a identificar estudiar, controlar y gestionar aquellos elementos de la actividad de la organización (actividades, insumos, productos, subproductos, entre otros) que generan cambios favorables o negativos en el entorno natural. (DAFP, 2023)

Adicionalmente, se deberá comprender el contexto de su organización revisando los ciclos de vida de sus productos y servicios. Esto deberá tener una mirada integral que aborde incluso la normatividad vigente, la jurisprudencia emitida por las cortes, los acuerdos internacionales, el orden público, las problemáticas sociales en las regiones apartadas, el aseguramiento del agua y el cambio climático.

Contempla, igualmente, desarrollar programas de educación y sensibilización asegurando las competencias de todos los servidores públicos en aspectos

propios de la gestión ambiental. Esto incluye adoptar también sistemas de indicadores y medidas que permitan evidenciar el desempeño ambiental de la organización. Por último, el DAFP (2023) incentiva a las entidades para que “incorporen los criterios de gestión ambiental” consultando, de manera voluntaria, la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO 14001.

La gestión ambiental en las Fuerzas Militares colombianas

Para el sector defensa —y en especial, para las FF. MM.—, la incorporación de la gestión ambiental se ha convertido en una necesidad estratégica y ética. Muchos países reconocen que las FF. MM. tienen un impacto significativo en el medio ambiente, debido a sus operaciones y actividades.

La gestión ambiental en las FF. MM. implica la adopción de políticas y prácticas que reduzcan los impactos al medio ambiente y, con ello, promover acciones hacia la sostenibilidad. Por esto, las prácticas ambientales dentro del sector defensa han sido una prioridad para los gobiernos en Colombia. La Fuerza Pública viene tomando en cuenta el impacto que sus actividades, inherentes al cumplimiento de su misión, acarrea sobre el ambiente (Ramos & Joanaz De Melo, 2005).

Por lo anterior, en la formulación de los procesos de transformación institucional de las diferentes fuerzas se han incorporado indicadores de impacto ambiental, lo que se traduce en desarrollar un sistema de gestión ambiental. Como lo señala Parra León (2022), el sistema de gestión ambiental incluye la higiene en las áreas comunes, el uso racional del agua y de la energía, el manejo adecuado de los residuos, la conservación de la flora y la fauna y el control de plagas y de la contaminación, entre otros.

En las FF. MM., la Directiva Permanente N.º 0120000005105 de 2020, emitida por el comandante general de las Fuerzas Militares (COGFM) establece los lineamientos en gestión y protección ambiental de las FF. MM. de Colombia (COGFM, 2020).

La referida directiva, además de la Constitución, tiene en cuenta más de 23 leyes aprobadas en el Congreso de la República en materia ambiental, nueve decretos o resoluciones emitidas por el ejecutivo, al menos cuatro sentencias de las Altas Cortes, la Norma ISO 14001 y varias directivas presidenciales o ministeriales vigentes. En ella se define la gestión ambiental como

Todas las actividades que realizan las Fuerzas Militares para prevenir, minimizar, controlar y compensar los posibles impactos ambientales generados en

cumplimiento de la misión constitucional, en donde deben establecer planes, proyectos, programas, objetivos y metas, en cumplimiento con las normas ambientales. (COGFM, 2020, p. 7)

En el marco de dicha directiva, el COGFM estableció nueve objetivos de gestión ambiental, y tres, de apoyo a la protección ambiental. Adicionalmente, dio las pautas para el funcionamiento del Comité Ambiental de las Fuerzas Militares y estableció las funciones del servicio ambiental, contemplado en la Ley 99 de 1993. Entre los objetivos de gestión ambiental están:

1. Promover la gestión y el aprovechamiento de los recursos hídricos.
2. Promover la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.
3. Cumplir con los requisitos legales de las normas ambientales
4. Implementar sistemas de gestión ambiental en todas las unidades del territorio nacional.
5. Prevenir la contaminación del medio marino dando cumplimiento al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL).
6. Fomentar el uso eficiente de los recursos a través de prácticas de consumo y producción sostenibles.
7. Manejar adecuadamente los recursos sólidos.
8. Realizar programas de educación, capacitación y sensibilización ambiental para incentivar la cultura ambiental.
9. Promover actividades de Salud ambiental.

Para el desarrollo de lo anterior se han efectuado programas de saneamiento básico, tratamiento de aguas, manejo de vectores contaminantes y de salud ambiental, educación y sensibilización ambiental, y manejo de residuos, entre otros. Como parte de esta iniciativa, las unidades han designado el gestor ambiental correspondiente a fin de liderar dichos procesos. Igualmente, cada comando de fuerza ha emitido las directrices a su nivel; para el caso del EJC son delegados el Departamento de Ingenieros Militares (CEDE10) y el Comando de Ingenieros (Sección de Gestión Ambiental y Ecosistemas), los cuales direccionan a las unidades militares en materia ambiental interna estableciendo los lineamientos permiten prevenir, corregir y subsanar el impacto que pueda generarse como consecuencia del cumplimiento de la misión constitucional y hacer el seguimiento adecuado (Ejército Nacional de Colombia, 2022).

Cabe mencionar, a modo de ejemplo, que el COGFM ha venido implementando planes de visitas de seguimiento al direccionamiento ambiental establecido.

En dichas visitas se evalúa el cumplimiento de los lineamientos estratégicos en gestión y protección ambiental y la normatividad ambiental vigente, y se recomiendan las acciones de mejora enfocadas en el control de los impactos ambientales derivados del cumplimiento de la misión constitucional, para el fortalecimiento de la gestión y la protección ambiental de las FF. MM.

Es pertinente exaltar las acciones desarrolladas en materia de saneamiento básico, educación ambiental y licencias ambientales, mediante lineamientos y directrices para el mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de tratamiento de agua potable, residuales y redes de distribución, así como la gestión integral de los residuos sólidos.

En la línea de acción de Educación Ambiental se han establecido los programas, planes y estrategias que permitan lograr la potencialización de la cultura ambiental en la institución, a través de actividades de capacitación y sensibilización. Se destaca a las *escuelas de formación y capacitación*, las cuales han incorporado en sus planes de estudio asignaturas en las que se introduce a los estudiantes en los conceptos generales y se desarrollan buenas prácticas.

Mediante la línea de acción de *Trámites y licencias ambientales*, se otorga cumplimiento de la normativa vigente y se apoya en la obtención de los instrumentos de control ambiental que requieran las unidades militares, para así prevenir la apertura de procesos sancionatorios. Se establece que las actividades de construcción y funcionamiento de las unidades militares requieren manejo y control ambiental para que, una vez obtenidos, dichos proyectos, obras o actividades puedan ser ejecutados.

En el marco de la Política de Seguridad para el cuatrienio 2022-2026, se formula, respecto de la *Gestión del Cambio Climático y la Protección del Medio Ambiente*, que tienen que ver con la gestión ambiental, objetivos en relación con el compromiso de actualizar, en el marco del PND 2022-2026. La *Política ambiental interna del Sector de Seguridad y Defensa* hace énfasis en:

1. El fortalecimiento de las capacidades en materia de investigación criminal e inteligencia.
2. Institucionalizar la comunicación, la coordinación y la operación entre las y los comandantes militares y de policía y las autoridades nacionales, regionales y locales.

Se tratan de "incrementar, desde la Policía Nacional, las acciones de control e investigación del tráfico de flora y fauna" y "reforzar la preservación de los

ecosistemas estratégicos, los mares y los océanos, así como de los recursos hídricos" (MDN, 2023).

A modo de resumen, es evidente que la gestión ambiental resulta imprescindible para contener el agotamiento de los recursos naturales. Mediante la regulación de las actividades humanas, la educación, las políticas, las normas y los proyectos de conservación, la gestión ambiental puede asegurar un futuro más sostenible y seguro para todos. Por último, es importante destacar que la gestión ambiental en el interior de las FF. MM. ha sido un tema en constante desarrollo y evolución de políticas y prácticas, y que sus logros en este ámbito han ido evolucionando de la misma forma, generando cada vez más, mayor compromiso y participación.

Reflexiones y conclusiones

A modo de reflexión final, podemos mencionar que, a través de su participación en diversas iniciativas de protección del medio ambiente, las FF. MM. colombianas han demostrado su compromiso con la salvaguarda de la riqueza natural del país como factor clave de la seguridad ambiental y la preservación de los intereses nacionales. Desde la lucha contra actividades ilegales, como la deforestación, la minería ilegal y el tráfico de especies silvestres hasta el apoyo en la conservación de áreas protegidas y la promoción de prácticas sostenibles, han demostrado su capacidad para contribuir de manera significativa en la gestión responsable y sostenible de los recursos naturales.

El agotamiento de recursos y la seguridad ambiental son situaciones interconectadas que requieren una acción prioritaria y coordinada a escala mundial. En la lucha contra el agotamiento de los recursos naturales en Colombia, las FF. MM. han emergido como pilar fundamental en la defensa de los activos ambientales estratégicos del país. Su compromiso con la protección del medio ambiente y la biodiversidad es crucial en un escenario donde la sobreexplotación y las actividades ilegales amenazan la riqueza natural del país. El rol de las FF. MM. en la defensa de los recursos ambientales estratégicos va más allá de la seguridad tradicional y el deber de luchar por la dignidad de los seres humanos; se ha convertido en un deber ético hacia las futuras generaciones. Sin embargo, enfrentar el agotamiento de los recursos naturales es un desafío complejo y multifacético. Requiere la colaboración estrecha entre diferentes actores, como el Gobierno, las comunidades locales, las organizaciones ambientales y

las FF. MM. Solo trabajando de manera conjunta se podrá abordar esta problemática de manera efectiva.

Es fundamental reconocer que las FF. MM. colombianas pueden desempeñar un papel significativo en la gestión ambiental sostenible, pero esto requiere el fortalecimiento de capacidades, la formación especializada y el apoyo continuo. También es crucial garantizar que sus esfuerzos sean complementarios a las políticas y estrategias gubernamentales, para una protección integral y duradera de los recursos naturales en todos los escenarios. Es importante, así mismo, que, como sociedad, se siga reflexionando sobre el valor de los recursos ambientales estratégicos y cómo estos sustentan el bienestar y desarrollo como nación. Colombia es privilegiada por su biodiversidad, la cual constituye un factor de poder en un mundo donde lo natural se sobrepone a lo sintético. La protección del medio ambiente es no solo responsabilidad de un sector, sino una misión conjunta que les incumbe a todos. Es por eso por lo que la preservación de la biodiversidad y los recursos naturales es una tarea compartida que exige compromiso, conciencia y acciones contundentes para salvaguardar el patrimonio natural y garantizar un futuro sostenible para las generaciones venideras.

Grande es el avance en materia ambiental; sin embargo, se requiere fortalecer la formación y capacitación de los miembros de las FF. MM. en las áreas que se relacionen con la conservación del ambiente. Todos los niveles del mando deben asumir dentro de sus funciones la biodiversidad como activo estratégico, pero también, como un patrimonio nacional, que están obligados a preservar. Las FF. MM., en su estructura piramidal, determinan su organización y cadena de mando a través de los cuales se facilita la estructura de formación o capacitación y de un componente humano sensible a los temas ambientales (Rivera-Páez, 2019). Su amplio y estratégico conocimiento del territorio y de los factores que lo amenazan los convierte en guardianes naturales de esos activos, tanto cuando hacen parte activa de las FF. MM. como en situación de retiro. Mejorar la educación ambiental puede fortalecer aún más ese compromiso.

Referencias

- Aguado, J. C. (2011). *La conservación de los recursos naturales renovables. Una aproximación desde el estudio de los dilemas sociales*. Universidad Rey Juan Carlos. Departamento de Fundamentos del Análisis Económico.
- Alianza UE ONU (2018). *Kit de herramientas y orientación para la prevención y la gestión de conflictos de tierras y recursos naturales*. <https://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2213>
- Ángel, C. (2019). Paz en otros términos: prácticas de cuidado mutuo entre soldados y frailejones en el páramo de Sumapaz. *Maguaré*, 33(2), 69-100.
- Barrios Amaya, D., Sintura Arango, J., & Hurtado Valdivieso, R. (2019). La Armada Nacional de Colombia y sus aportes en la generación de conocimiento científico integral en el departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia. *Ensayos sobre Estrategia Marítima*, 3(9), 201-210. <https://doi.org/10.25062/2500-4735.370>
- Comando General de las Fuerzas Militares. (n.d.). Plan Amazonia que emite el comando general de las fuerzas militares para contribuir a la protección de la Amazonía colombiana y dinamizar la estrategia campaña militar "Artemisa". 2022.
- Contreras Gutiérrez, D. C., & Arango Calderón, I. Y. (2020). *Miradas de innovación, sostenibilidad y desarrollo en torno a la gestión ambiental en el Ejército Nacional de Colombia*. Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".
- Fuerzas Militares de Colombia, Comando General de las Fuerzas Militares. (2021). *Informe Ejecutivo. Logros y Retos Misionales*.
- Garavito, L. N. (2015). Los páramos en Colombia, un ecosistema en riesgo. *Ingeniare*, (19), 127-136.
- García Romero, H. (2013). Deforestación en Colombia: Retos y perspectivas. En: *El Desafío del Desarrollo Sustentable en América Latina* (pp. 123-142). Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Garzón, J. C., Riveros Gómez, C., & Tobo, P. A. (2020). *Fuerzas Militares y la protección del ambiente. Roles, riesgos y oportunidades*. Fundación Ideas para la Paz. www.ideaspaz.orgg//e-mail::fip@ideaspaz.org
- InSight Crime. (2022). *Las raíces de los delitos ambientales en la Amazonía colombiana*. <https://tinyurl.com/753mhnvj>
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2013). *Zonificación y codificación de unidades hidrográficas e hidrogeológicas de Colombia*. <https://tinyurl.com/4nvycb7h>
- Juárez, F. (2016). La minería ilegal en Colombia: un conflicto de narrativas. *El Ágora USB*, 16(1), 135-146.

- Lasso, C. A., Gutiérrez, F., & Morales, D. (Editores). (2014). X. *Humedales interiores de Colombia: identificación, caracterización y establecimiento de límites según criterios biológicos y ecológicos*. Serie Editorial Recursos Hidrobiológicos y Pesqueros Continentales de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH).
- Lead Sostenibilidad (s.f.). *El agotamiento de los recursos naturales*. <https://www.leadssostenibilidad.com>
- Martínez, A. (2012). Impacto socioeconómico de la minería en Colombia. *Informes Fedesarrollo*.
- Mercado, J. G. (2012, 20 de julio). Historia de los guardianes del cayo Serrana, en San Andrés. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12052285>
- Ministerio de Transporte (MinTransporte). (2015). *Plan Maestro Fluvial*.
- Ministerio del Medio Ambiente (MinAmbiente) (2022, 15 de julio). *Se reduce y se contiene la deforestación en Colombia durante los últimos cuatro años*. <https://www.minambiente.gov.co/>
- Molina-Luna, M., & Aguilar-Castro, V. (2020). La agenda internacional de paz y seguridad en el siglo XXI: ¿nuevas amenazas, nuevas guerras? *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (136), 13-36.
- Mora-Marín, M. A., Ríos-Pescador, L., Ríos-Ramos, L., & Almario-Charry, J. L. (2017). Impacto de la actividad ganadera sobre el suelo en Colombia. *Ingeniería y región*, 17, 1-12.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2022). *Tras el dinero del oro ilícito: fortalecimiento de la lucha contra las finanzas de la minería ilegal: El caso de Colombia*. Documentos oficiales; OEA/Ser.D /XXV.19. ISBN 978-0-8270-7253-4
- Palacios, M., & Cantera, J. (2017). Mangrove timber use as an ecosystem service in the Colombian Pacific. *Hydrobiologia*, 803, 345-358.
- Parra León, C. A. (2022). *Fuerzas Militares en la protección del medioambiente y en apoyo a la gobernanza ambiental en el Caquetá. Sistematización de la experiencia de la Burbuja Ambiental* [Tesis de maestría]. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Ramírez, M. F., & Yepes, M. J. (2011). Geopolítica de los recursos estratégicos: Conflictos por agua en América Latina. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 6(1), 149-165.
- Ramos, T. B., & Joanaz De Melo, J. (2005). Environmental management practices in the defence sector: assessment of the Portuguese military's environmental profile. *Journal of Cleaner Production*, 13(12), 1117-1130. <https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2004.05.003>
- Rangel, O. (2015). La biodiversidad de Colombia: significado y distribución regional. *Rev. Academia Colombiana Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, 39(151), 176-200.

- Rivera Páez, S. (2019). *Militares e identidad: Autorrepresentación y construcción de paz en el cuerpo de oficiales de las Fuerzas Militares colombianas*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Rodríguez-Rodríguez, J. A., Sierra-Correa, P. C., Gómez-Cubillos, M. C., & Villanueva, L. V. L. (2018). Mangrove Ecosystems (Colombia). En C. M. Finlayson et al. (eds.), *The Wetland Book* (pp. 747-756). Springer.
- Rojas Guevara, P. J. (2023). Plan militar Ayacucho: esperanza de libertad y orden. *El Tiempo*. <https://tinyurl.com/3vs27584>
- Sarmiento Palacio, E. (1992). Medio ambiente y desarrollo. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 30, 11-19.
- Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia (SiB) Colombia. (2020, 10 de abril). *Biodiversidad en cifras*. <https://cifras.biodiversidad.co/>
- Vilardy Quiroga, S., & León Parra, A. (2021). *Parques nacionales naturales: Bienestar y oportunidades para todos*. Universidad de los Andes.
- Zapata, M., Kuerten, T., & Ramírez, A. (2014). *Debilidades del sistema fluvial colombiano un comparativo con el sistema fluvial alemán* [Trabajo de grado]. Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín. <https://tinyurl.com/46eph3rt>

Capítulo 18

Las Fuerzas Militares y la prevención y atención de desastres: retos y oportunidades para la seguridad ambiental en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.18>

Alfonso Córdoba García
Martha Patricia Arjona Paz
Fabián Ricardo Giraldo Chaparro
Evelin Mercedes Montaña Páez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Colombia es, en Latinoamérica, el país que enfrenta la tasa más elevada de desastres originados por eventos naturales recurrentes. Por ello, se ha visto en la obligación de desarrollar instituciones y mecanismos que trabajen en la prevención y atención del riesgo originado por tal tipo de fenómenos. Este capítulo se centra en tratar de identificar los retos y oportunidades que tiene la institución militar, dentro del sistema, para desarrollar las políticas y planes de seguridad que promuevan y fortalezcan las capacidades asociadas a la seguridad ambiental en el país. El rol que han desempeñado las Fuerzas Militares (FF. MM.) hasta hoy es un muy importante punto de partida para mejorar la forma como el país se anticipa y responde ante estos eventos naturales, con el fin de garantizar la eliminación del miedo ante la adversidad que se produce cuando dichos eventos se presentan. Dentro de estos retos y oportunidades pueden incluirse los propios del ejercicio de la autoridad, así como actividades logísticas para la asistencia humanitaria y el desarrollo de capacidades locales y regionales para mejorar el alistamiento y aumentar los niveles de resiliencia de las poblaciones potencialmente afectadas.

Palabras clave: seguridad ambiental, desastres naturales, gestión del riesgo, Colombia, Fuerzas Militares colombianas

Alfonso Córdoba García

Capitán de Navío, Armada de Colombia. Piloto naval, Administración, Escuela de Cadetes "Almirante Padilla" (ENAP), Colombia. Especialista en geopolítica, ENAP. Especialista, Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Nieto". Colombia. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-9885-9821>
Contacto: alfonso.cordoba@esdeg.edu.co

Martha Patricia Arjona Paz

Administradora de Empresas, Universidad de La Sabana, Colombia. Especialista, Gerencia de marketing estratégico, Universidad CESA, Colombia. Asistente, Programa Corporativo-Educación Ejecutiva-Facultad de Administración Escuela de Ventas, Universidad de los Andes, Colombia. Diplomado, Gerencia de Ventas, Universidad EAFIT, Colombia. Estudiante CIDENAL 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-0133-0593>. Contacto: martha.arjona@renault.com

Fabián Ricardo Giraldo Chaparro

Coronel (R), Ejército Nacional de Colombia. Magíster, Estrategia y Seguridad Internacional, King's College London. Miembro, Colegio Real de Defensa. Curso de Operaciones Avanzadas del Command General and Staff College. Curso, Estado Mayor, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Curso, Crimen Transnacional Organizado de Marshall Center. Curso, Gobernanza en Seguridad, Instituto William Perry. Oficial de Estandarización de Aviación. Estudiante CIDENAL 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3855-5648> Contacto: fabian.giraldo@esdeg.edu.co

Evelin Mercedes Montaña Páez

Periodista y Comunicadora Social, Universidad Los Libertadores, Colombia. Especialista, Comunicación Organizacional, Universidad de La Sabana, Colombia. Especialista, Finanzas y Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario, Colombia. Diplomado, Negocios con Estados Unidos, Universidad de Georgetown. <https://orcid.org/0009-0000-2018-5661>
Contacto: evelynm@casayunque.com

Citación APA: Córdoba García, A., Arjona Paz, M. P.; Giraldo Chaparro, F. R., & Montaña Páez, E. M. (2023). Las Fuerzas Militares y la prevención y atención de desastres: retos y oportunidades para la seguridad ambiental en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 487-515). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.18>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Colombia es un país reconocido por la implementación de políticas para la gestión, mitigación y reducción del riesgo (Rojas, 2015). Esto se da ya que, como lo señala Carrión (2018), es "el país de Latinoamérica con la tasa más alta de Desastres recurrentes provocados por fenómenos naturales". Al año se reportan, en promedio, más de 600 eventos de dicha naturaleza, y se estima que "[el] 84,7% de la población y el 86,6% de los activos están localizados en áreas expuestas a dos o más peligros naturales" (Carrión, 2018). Estas situaciones han llevado a que se busquen mecanismos para disminuir la exposición de personas a desastres naturales que pueda causarles lesiones mayores e, incluso, la muerte. De igual forma, se trabaja en el diseño, formulación e implementación de acciones de prevención; así mismo, en la reducción desde la corrección, mitigación, transferencia, y en el manejo como herramienta de recuperación para evitar el daño a infraestructuras, que se sigue presentando de manera cotidiana (Wilches-Chaux et al., 2019).

La Ley 1523 de 2012 y sus decretos reglamentarios han adoptado la política nacional de gestión de riesgo de desastres. Este marco normativo asigna responsabilidades en los diferentes niveles de la organización político-administrativa (central, departamental, regional y municipal), con un enfoque multisectorial, que permite la interacción de múltiples entidades e instituciones públicas y privadas, el manejo, el conocimiento y la gestión del riesgo, en busca, implícitamente, de disminuir la vulnerabilidad y la exposición de las comunidades y el territorio. En concordancia con esto, el Gobierno colombiano ha dado directrices al Ministerio de Defensa para que, a través de las FF. MM. y la Policía Nacional, se cumpla con las tareas y funciones asignadas y se dé respuesta a las necesidades técnicas y sociales a las poblaciones afectadas por desastres derivados

de fenómenos naturales o de origen antrópico. Siendo así, la Fuerza Pública hace parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD), el cual es liderado por Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y participa en las diferentes etapas del proceso.

Como mencionan Rivera-Páez et al. (2020), "a nivel nacional e internacional, se reconoce que el deterioro del medio ambiente y los efectos de los fenómenos naturales extremos tienen un papel importante en la definición de las nuevas amenazas para las sociedades y la humanidad". Es claro que cuando un país aborda irrestrictamente en todas las fases el manejo del riesgo, disminuyen los niveles de impacto a los que se expone su población y se genera mejora en su calidad de vida, en otros factores asociados al desarrollo humano y a la seguridad del ciudadano. Por ello, la gestión del riesgo, la prevención y las acciones posteriores a un desastre hacen parte integral de la seguridad humana en la dimensión de la seguridad ambiental. Teniendo esto como premisa base, el presente capítulo, empleando los *estudios en seguridad*, trata de dar respuesta a la pregunta: *¿Cuáles son los retos y las oportunidades que enfrentan las FF. MM. en Colombia para contribuir a la prevención y atención de desastres naturales como escenario de actuación propio de la seguridad ambiental de la población en el país?* Y por ello tiene como objetivo principal: identificar los desafíos y oportunidades presentes y futuras que tienen las FF. MM. colombianas para participar activamente en la estructuración y desarrollo de capacidades diferenciales, nichos de actuación y zonas prioritarias ante la ocurrencia de desastres naturales. Esto, con el fin de promover acciones en el ámbito estatal para fortalecer el sistema de seguridad nacional haciéndolo compatible con el sistema de seguridad ambiental y de administración de riesgos para la prevención de desastres naturales, tal como lo indica la UNGRD.

Algunos de los retos cuando se habla del papel de los militares en la prevención y atención de desastres naturales son, entre otros: 1) la difícil y compleja tarea de coordinar e integrar los esfuerzos de los militares con otras agencias civiles, organizaciones y partes interesadas implicadas en la gestión de desastres; 2) la oportunidad del apoyo en logística, transporte, comunicaciones, búsqueda y rescate, y otras áreas críticas; 3) la necesidad de garantizar que sus esfuerzos se integren adecuadamente en el sistema más amplio de gestión de catástrofes, y que trabajen en coordinación con otros organismos y partes interesadas; 4) la importancia de garantizar que sus acciones sean coherentes con los preceptos de la ayuda humanitaria y con el respeto de los derechos de las personas y de las

poblaciones afectadas, incluyendo la sensibilidad hacia las normas y prácticas culturales, y 5) los niveles de flexibilidad y adaptabilidad necesarios para responder a la amplia gama de catástrofes naturales.

Algunas de las oportunidades tienen que ver, entre otras, con: 1) la mejora de la respuesta ante catástrofes, incluyendo la caracterización de prácticas actualizadas y áreas de mejora en los esfuerzos militares de respuesta a los desastres; 2) la mejora de la preparación para atender catástrofes o desastres naturales, incluyendo la estructuración de planes y estrategias de respuesta más eficaces; 3) el impulso de la innovación e implementación de nuevas tecnologías y enfoques de respuesta a las catástrofes, para mejorar los esfuerzos de respuesta ante las catástrofes, y 4) la posibilidad de fundamentar las decisiones políticas relacionadas con la respuesta militar a las catástrofes. Al proporcionar datos y análisis sobre la eficacia de los diferentes enfoques, estas investigaciones pueden ayudar a los responsables políticos a tomar decisiones más informadas sobre cómo asignar los recursos y priorizar los esfuerzos.

Aunque la importancia de esta investigación es evidente, como bien lo señalan Rivera-Páez et al. (2020),

El vínculo entre las emergencias y los desastres producidos por causa de los eventos naturales y la seguridad nacional se construye a partir de los efectos que provocan estos en las sociedades modernas. El concepto de seguridad humana, propuesto por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el componente de seguridad ambiental, rescata la necesidad de abordar las problemáticas asociadas con el medio ambiente, no solo desde los efectos que generan su deterioro, sino desde las implicaciones que tienen los eventos extremos en la integridad de los territorios, la soberanía y el orden de las comunidades afectadas. (p. 4)

Siendo así, el capítulo se divide en cuatro secciones. En la primera se describe qué se entiende por atención y prevención de desastres naturales en el contexto de la seguridad humana, y por qué esa dimensión es de tanta importancia en un país como Colombia. En la segunda sección se presentan cómo las FF. MM. están organizadas y participan en el SNPAD, y cuáles han sido ejemplos exitosos de esa participación. En la tercera sección se identifican los retos y oportunidades que, desde la perspectiva de la seguridad ambiental, pueden contribuir en el fortalecimiento del SNPAD, a través del mejoramiento de las capacidades, nichos de actuación y zonas prioritarias de la acción estatal, señalando algunos de los

posibles roles que las FF. MM. pueden cumplir para apoyar la acción de las dependencias y entidades del Estado encargadas de la materia. En la última parte se relacionan reflexiones finales y conclusiones.

Desastres naturales y seguridad ambiental

La atención de emergencias naturales es un tema relevante para la seguridad humana; especialmente, en su dimensión de seguridad ambiental. En esta sección se exploran los antecedentes que llevaron a la inclusión del tema como un asunto crucial en este enfoque de la seguridad, se define lo qué es un desastre y lo que significa gestión del riesgo en el ámbito de esa discusión, se presentan algunas de las entidades que en los ámbitos mundial y local actúan en la materia y se describe su rol. Además, se aborda la importancia de la atención y prevención de desastres naturales en Colombia, siempre teniendo como elemento integrador por qué se lo considera parte de la seguridad ambiental.

Sobre los desastres naturales y el caso colombiano

La gestión del riesgo y la atención de emergencias producidas por fenómenos naturales son de suma importancia para Colombia, por diversas razones relacionadas con la geografía, la historia y la vulnerabilidad del país a fenómenos naturales. A lo largo de los años, Colombia ha enfrentado una serie de desastres naturales que han causado pérdidas humanas, daños materiales y afectaciones socioeconómicas significativas. Entre los más recurrentes están los deslizamientos de tierra, las inundaciones y la sismicidad. Sin embargo, Colombia también se ve expuesta a otros fenómenos naturales relevantes, como huracanes, incendios forestales, tsunamis y los fenómenos de El Niño y La Niña. Estos fenómenos pueden tener un impacto significativo en el país y resaltan aún más la importancia de la atención de desastres. A continuación, se describen algunos antecedentes importantes para el caso colombiano.

El país es propenso a los deslizamientos de tierra, debido a su topografía montañosa y la presencia de suelos inestables. A lo largo de su historia, han ocurrido deslizamientos masivos que causaron la muerte de personas y la pérdida de comunidades enteras. Un ejemplo destacado es el deslizamiento que arrasó Armero en 1985, provocado por la erupción del volcán nevado del Ruiz, y que sepultó la ciudad y dejó miles de víctimas (Munich Re, 2019). Adicionalmente, las

lluvias intensas y los ríos caudalosos han dado lugar a inundaciones en varias regiones del país. Las inundaciones intempestivas y la salida de ríos de su cauce han causado igualmente afectación a la infraestructura nacional viviendas y la suspensión de servicios esenciales para las comunidades. Ejemplos importantes incluyen la inundación de Mocoa, en 2017, cuando un deslizamiento y las lluvias torrenciales resultaron en un gran número de víctimas y daños considerables (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, 2018), o la muy reciente avalancha de Quetame, en julio de 2023.

Por otra parte, Colombia se encuentra en una región sísmicamente activa, debido a su localización en el Cinturón de Fuego del Pacífico. Los terremotos han ocasionado pérdidas humanas y daños considerables en el país. El terremoto de Popayán, en 1983, y el terremoto de Armenia, en 1999, son ejemplos de eventos sísmicos que causaron destrucción significativa y grandes pérdidas de vidas (United States Geological Survey, 2021). Esta sismicidad puede propiciar también la generación de terremotos en el Pacífico y, por ende, la producción de tsunamis. Existen registros históricos de eventos de esta clase, como el Tsunami de Tumaco, en 1979 (OSSO, 2003), que destruyó la ciudad y produjo cambios sustanciales en la dinámica de la costa en la región. Si bien estos eventos son poco frecuentes, es fundamental contar con sistemas de alerta temprana y planes de evacuación para reducir los riesgos asociados a este tipo de sucesos catastróficos (Cardona et al., 2013).

Aunque Colombia no se encuentra en la trayectoria principal de los huracanes del Atlántico, sí se ha visto afectada por la acción de dichos sistemas tropicales o de sus remanentes, que traen consigo fuertes lluvias e inundaciones. En algunas ocasiones, los huracanes han afectado directamente a la región del Caribe colombiano causando daños materiales y pérdidas humanas, como es el caso del huracán Iota, en 2020 (Rivera-Páez, 2021). Es importante destacar que el cambio climático puede alterar los patrones de formación y trayectoria de los huracanes, lo que aumenta la incertidumbre y la necesidad de una preparación adecuada. De igual forma, el país experimenta recurrentemente los efectos del fenómeno de El Niño y La Niña, que son eventos climáticos extremos asociados al calentamiento y enfriamiento anormales del océano Pacífico en su zona tropical. El fenómeno de El Niño se caracteriza por sequías prolongadas y altas temperaturas, mientras que La Niña trae consigo lluvias intensas y mayores riesgos de inundaciones. Estos eventos climáticos han afectado la seguridad

alimentaria, la disponibilidad de agua, la salud y la economía del país (Ibáñez et al., 2019).

Debido a todos los eventos descritos, el país ha experimentado avances significativos en la gestión del riesgo y la atención de desastres estableciendo las políticas públicas para atender las varias fases del proceso de gestión del riesgo. Sin embargo, aún existen desafíos en términos de reducción de la vulnerabilidad y desarrollo de la manera de respuesta en las diferentes regiones que lo conforman.

La gestión del riesgo frente a desastres naturales y la importancia de la afectación a las comunidades

La comprensión y gestión de los desastres naturales han evolucionado en el devenir de la historia, desde tiempos antiguos hasta hoy. Los desastres originados por fenómenos naturales o acciones antrópicas han dejado en claro la importancia de establecer medidas para mitigar los riesgos y mejorar la capacidad de respuesta ante dichas situaciones. En ese sentido, la humanidad ha enfrentado los impactos devastadores de los desastres naturales: desde terremotos y erupciones en el Imperio romano hasta incendios, avalanchas y otros fenómenos en la Edad Contemporánea. La magnitud y frecuencia de los desastres han aumentado, se ha evidenciado la necesidad de tomar acciones para reducir los riesgos y mejorar el potencial de respuesta ante la ocurrencia de dichos fenómenos.

Algunos de los eventos más catastróficos y de alto impacto en la gestión del riesgo incluyen: la erupción del volcán Vesubio, en Italia; el maremoto que destruyó Lisboa, en 1755; los grandes incendios de Londres de 1212 y 1666; las inundaciones de San Petersburgo de 1777, y el gran huracán San Calixto II, en 1780, que arrasó el Caribe y dejó a su paso más de 27.500 víctimas, con sus vientos de más de 321 km por hora (*El País*, 2010). A modo de ejemplo, precisamente, gracias a las anotaciones y observaciones de los Plinius (El Viejo y El Joven) sobre la erupción del Monte Vesubio (Soto, 2015), en el año 79 d. C., que sepultó las ciudades romanas de Pompeya y Herculano bajo capas de cenizas volcánicas y flujos piroclásticos, se dio origen a lo que hoy se conoce como *Defensa Civil* y se pudieron establecer los primeros elementos de análisis que dieron paso a la vulcanología. También existen evidencias de que los efectos del terremoto de Lisboa (Portugal), en 1755, y de magnitud Richter estimada entre 8,5 y 9,0, y que causó una gran destrucción, tsunamis y un incendio masivo en la ciudad, fueron de tan enormes proporciones que a partir de ese momento se

dio origen a la sismología moderna, como “el estudio científico de las causas y la propagación de los temblores, pero también el esfuerzo de prevención arquitectónica, urbana y social de los daños sísmicos” (Jiménez, 2021).

De manera genérica, un *desastre natural* se refiere a un evento extremo causado por fuerzas de la naturaleza que resulta en una gran pérdida de vidas humanas, daños materiales y trastornos significativos en las comunidades afectadas (Smith, 2013). En Colombia, la Ley 1523 de 2012 define los desastres como

El resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción. (Art. 4, Lit. 7, Ley 1523 de 2012)

Por su parte, la gestión del riesgo implica identificar, evaluar y reducir los riesgos asociados a los desastres naturales; también, desarrollar la capacidad de recuperación de las comunidades afectadas (UNDRR, 2015). En este sentido, la legislación colombiana, mediante la Ley 1523 de 2012, menciona que *gestión del riesgo*

Es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. (Art. 1, Ley 1523 de 2012)

Para materializar la gestión del riesgo se desarrollan actividades de *prevención* y actividades de *atención de los desastres*. La prevención de desastres busca reducir la vulnerabilidad de las comunidades frente a eventos naturales y anticiparse a ellos mediante la implementación de medidas como la planificación del uso del suelo, la construcción de infraestructuras resistentes, la implementación de sistemas de alerta temprana y la capacitación de la población en temas de seguridad (Wisner et al., 2012). La Ley 1523 de 2012 se ocupa de la materia, al definir la prevención del riesgo como

Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible. (Art. 4, Lit. 18, Ley 1523 de 2012)

Siendo así, la atención de desastres naturales se centra en las acciones tomadas durante y después de un evento para minimizar los daños y atender, mediante una respuesta activa y adecuada, a las necesidades de las personas ubicadas en las áreas de impacto. Esto implica la movilización de recursos humanos, logísticos y técnicos para brindar asistencia inmediata, incluyendo la evacuación de poblaciones en peligro, la atención médica de emergencia y la distribución de suministros básicos (United Nations, 2009). En el caso colombiano, se contemplan dos conceptos asociados a esta fase: la respuesta ante desastres y la *recuperación* ante estos. Explícitamente, se entiende como atención

[la] Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. (Art. 4, Lit. 24, Ley 1523 de 2012)

Y en relación con la recuperación, la efectividad de la respuesta está relacionada directamente con la calidad de la preparación, y se la entiende desde la perspectiva legal como

[...] las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado. (Art. 4, Lit. 20, Ley 1523 de 2012)

Los desastres, independientemente de su origen, pueden generar miedo y reducir la dignidad de la población en general, debido a las pérdidas de vidas, daños materiales, desplazamiento forzado, trauma psicológico y disminución de

la calidad de vida. La mitigación de estos efectos negativos requiere un enfoque integral que incluya medidas en todas las fases de atención, así como la promoción de la resiliencia y la recuperación socioeconómica. Esto contribuye a proteger la seguridad y bienestar de las comunidades y sus habitantes, así como a potenciar su capacidad para hacer frente a los desafíos impuestos por esas situaciones extremas. Siendo así, a continuación se presentan esas relaciones con la seguridad en general, y con la seguridad ambiental, en particular.

La seguridad ambiental y los desastres naturales

La relación entre la seguridad —en general— y los desastres naturales se establece debido al impacto significativo que estos eventos tienen en la tranquilidad de las personas y las comunidades. Los desastres naturales representan una amenaza tangible y real para la seguridad de los seres humanos, ya que pueden ocasionar muertes, daños estructurales, desplazamientos forzados y trastornos en la vida cotidiana de las comunidades (Lindell & Prater, 2003). Esa relación es compleja y multifacética, ya que dichos fenómenos pueden tener un importante impacto en la seguridad en diferentes aspectos, tales como:

1. **Seguridad física:** Los desastres naturales representan una amenaza inmediata para la seguridad física de las poblaciones y sus habitantes, al causar lesiones, discapacidades y, en el peor de los casos, la muerte de personas. Terremotos, inundaciones y tormentas, entre otros eventos extremos, pueden generar colapsos de estructuras, ahogamientos y otros riesgos físicos inmediatos.
2. **Seguridad económica:** Los desastres naturales tienen un impacto devastador en la seguridad económica de las personas y las comunidades. Pueden destruir viviendas, infraestructuras, cultivos y fuentes de ingresos. Esto, a su vez, puede provocar pérdidas económicas significativas, desempleo, pobreza y desigualdades sociales. La seguridad económica se ve amenazada tanto en el plano individual como en el nacional.
3. **Seguridad alimentaria:** Los desastres naturales pueden interrumpir la producción agrícola, destruir cultivos y afectar la disponibilidad de alimentos. Esto puede poner en riesgo el acceso a alimentos de las comunidades aumentando la vulnerabilidad de las personas y generando hambrunas o escasez de alimentos. La falta de acceso a alimentos seguros y suficientes puede tener efectos duraderos en la salud y nivel de vida de las personas.

4. **Seguridad de la infraestructura:** Los desastres naturales pueden causar daños extensos en la infraestructura crítica, como carreteras, puentes, sistemas de suministro de agua y energía, hospitales y escuelas. Estos daños pueden afectar el funcionamiento regular de los servicios públicos y socavar la seguridad de las personas, al dificultar la prestación de asistencia médica, el acceso a agua potable y el transporte seguro.
5. **Seguridad psicológica y emocional:** Los desastres naturales pueden generar miedo, ansiedad, estrés postraumático y otras consecuencias psicológicas y emocionales en las personas afectadas. La incertidumbre, la pérdida de seres queridos, la destrucción de hogares y la necesidad de adaptarse a nuevas condiciones pueden afectar mentalmente a las personas, y que estas requieran apoyo psicosocial y cuidado de la salud mental.

La seguridad ambiental aborda la relación entre las personas y su ambiente natural reconociendo la importancia de salvaguardar los recursos naturales y minimizar los impactos negativos de los desastres. Desde esta perspectiva, se busca reducir los efectos del miedo y aumentar la dignidad de las personas frente a este tipo de fenómenos. Ello implica adoptar medidas de prevención, preparación y respuesta adecuadas para minimizar los riesgos y mitigar los impactos¹. De igual forma, en el contexto del tema que aborda el presente capítulo, la seguridad ambiental enfatiza la necesidad de promover prácticas sostenibles, evaluar los riesgos ambientales asociados a los desastres y fomentar la resiliencia de los ecosistemas (Smith, 2013). Por eso, hoy por hoy, también resalta la importancia de considerar la conexión entre los desastres naturales y el cambio climático. El aumento de la regularidad con la que se presentan y la severidad de los fenómenos naturales se atribuyen, en parte, al cambio climático, lo que enfatiza aún más la necesidad de abordar estos problemas desde una perspectiva ambiental (UNDRR, 2015).

Considerando todas estas aristas del tema, el apoyo de la comunidad internacional, se ha constituido en un papel trascendental en la atención y prevención de desastres naturales. Diversas organizaciones y agencias trabajan en conjunto para compartir conocimientos, buenas prácticas y recursos técnicos. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sus organismos especializados, como la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), son un factor fundamental en el impulso de la cooperación

¹ Para más información se puede consultar el capítulo sobre Seguridad Ambiental en el contexto de la seguridad humana, en este mismo volumen.

global en esta materia (United Nations, 2009). Además de las organizaciones internacionales, muchas instituciones nacionales y regionales también desempeñan, en mayor o menor medida, un rol crucial en el tema.

En resumen, la atención de emergencias naturales en el marco de la seguridad ambiental es un tema de gran relevancia para la seguridad humana a escala mundial. Los desastres naturales representan una amenaza significativa tanto para la población como para su entorno, por lo que es primordial adoptar medidas de gestión del riesgo, atención, manejo y prevención efectivas. La cooperación internacional, el fortalecimiento de las instituciones y la integración de enfoques ambientales son clave para enfrentar los desafíos relacionados con los desastres naturales. Queda claro, entonces, por qué para Colombia, como país propenso a diversos desastres naturales, la atención y prevención de estos eventos son de vital importancia para garantizar la seguridad de las comunidades y la protección del entorno natural.

La gestión del riesgo ante fenómenos naturales en Colombia y el rol de las Fuerzas Militares

Varios de los sucesivos gobiernos de Colombia han venido trabajando en el diseño y ejecución de un sistema de gestión del riesgo que atienda la situación de vulnerabilidad que enfrenta el país. En esta sección se muestran los resultados de la información empírica, primaria y secundaria relacionada con la organización del sistema de gestión del riesgo ante desastres naturales en Colombia, los roles y misiones que se han asignado a las FF. MM. dentro de ese plan y algunos ejemplos sobre casos exitosos donde se ha materializado esa participación. En el transcurso de esta sección se discutirán también las capacidades y el modo como las FF. MM. han evolucionado en la comprensión del fenómeno.

El sistema de gestión del riesgo ante fenómenos naturales en Colombia

En 1984 se dio el primer hito en la estructuración del sistema de gestión del riesgo en Colombia. A través del Decreto 1547 se creó el Fondo Nacional de Calamidades y se dictaron las normas para su funcionamiento. Tras el terremoto de Popayán (1983) y la avalancha en Armero (1985), el Gobierno decidió la creación del Sistema

Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. A través de la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 se cambió el marco normativo, y a partir de esa fecha se adoptó la gestión del riesgo de desastres como el enfoque preferente. Así mismo, se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictaron disposiciones sobre su organización, funcionamiento y desarrollo.

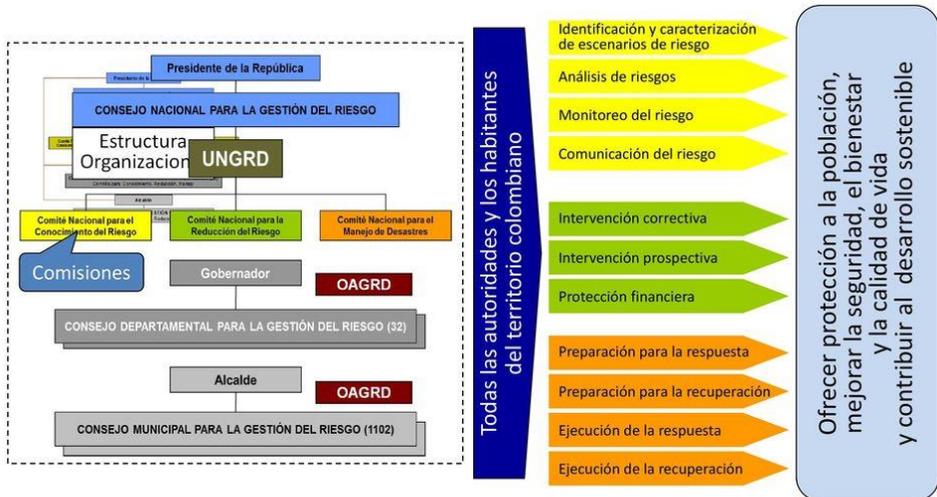
Explícitamente, la Ley en mención plantea, entre otras: 1) la creación de un Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), que incluye la participación de diferentes entidades y sectores en la identificación, evaluación y manejo de los riesgos; 2) la promoción de la cultura de la prevención y el conocimiento de los riesgos, así como la educación y capacitación de la población en cuanto al tema tratado; 3) la implementación de planes de contingencia y de respuesta para la atención de emergencias y desastres, y 4) la creación de componentes de coordinación y cooperación.

Frente a este último punto, cabe señalar que el SNGRD está constituido por seis niveles de orientación y coordinación, encargados de optimizar el cumplimiento de funciones que lleven a la ejecución de acciones. Estas instancias son, en orden jerárquico: el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, la UNGRD), el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo, el Comité Nacional para el Manejo de Desastres y los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales para la Gestión del Riesgo (UNGRD, 2023). La figura 1 presenta el concepto estructural del sistema y la ubicación de la UNGRD a fin de cumplir con su función. Como se puede observar en la figura 1, la articulación vertical y la integración horizontal entre los actores participantes son fundamentales para lograr los objetivos del sistema.

De igual manera, el artículo 8 de la Ley 1523 de 2012 estipula que los integrantes del sistema nacional son las entidades públicas, entidades privadas con ánimo y sin ánimo de lucro, y la comunidad —caracterizada por su intervención en el desarrollo a través de sus actividades sociales, ambientales, culturales y participativas— (UNGRD, 2023). El SNGRD es orientado por el Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, instancia superior integrada por el presidente de la República, los ministros o sus delegados, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el director de la UNGRD. Esta última entidad es la encargada de coordinar el SNGRD y articular los niveles nacional y territorial, así como los intervinientes privados, las organizaciones sociales y no gubernamentales y formular y coordinar la ejecución del Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011).

Por último, se resalta que en su artículo 32, la Ley 1523 determinó que los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) deben formular e implementar planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del Sistema Nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para hacer su seguimiento y evaluación (UNGRD, 2015, p. 7).

Figura 1. Organización estructural del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SNGRD).



Fuente: Giraldo (2014).

Derivado del marco normativo, en 2015 se emitió el "Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Una estrategia de desarrollo 2015-2025", el cual fue actualizado mediante el Decreto 1478 de 2022, para extender su periodo de implementación hasta 2030. En el contexto de dicho plan, la seguridad territorial se halla directamente relacionada con el manejo del riesgo regional, y las actividades del Estado en tal sentido van dirigidas a mejorar el bienestar y la seguridad de las comunidades. Para ello, la *localización segura* será un determinante de la planificación nacional y regional. Los riesgos químicos y la seguridad hospitalaria serán parte del planeamiento operacional del sistema, mientras que los fondos de seguridad social serán parte del componente financiero que garantice el funcionamiento del sistema (PNGR, 2022).

Las Fuerzas Militares colombianas frente al sistema de gestión del riesgo ante fenómenos naturales

Tomando en cuenta la información sobre la organización y constitución de las entidades encargadas del manejo de riesgo en el país, vale la pena señalar que la Fuerza Pública —y por extensión, las FF. MM. de Colombia— hacen parte fundamental del Comité Nacional para el Manejo de Desastres, encargado de asesorar y planificar la implementación de este proceso con las entidades del SNGRD² (Ley 1523 de 2012). El comité está conformado por el director de la UNGRD, el director del DNP, los comandantes del Ejército Nacional (EJC), la Armada Nacional (ARC), la Fuerza Aérea Colombiana (FAC), el director de la Policía Nacional y los directores de la Defensa Civil, la Cruz Roja y la Junta Nacional de Bomberos.

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional, mediante Resolución 0201 de 2021, definió como una de las áreas misionales de contribución del sector defensa la gestión del riesgo de desastres. Entendiendo áreas misionales, como los grandes grupos de responsabilidades que subdividen la misión constitucional de la Fuerza Pública y del sector defensa, para el logro de los objetivos estratégicos (Ministerio de Defensa Nacional, 2018). En particular, esta área misional de contribución incluye las acciones para apoyar “a la prevención, atención y mitigación del riesgo de desastres en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo”.

Como se señala en el documento *Visión Futuro de las Fuerzas Armadas*,

[...] el rol de la Fuerza Pública en la Gestión del Riesgo se materializa en el empleo de sus capacidades operacionales con el ánimo de conocer y monitorear la eventual ocurrencia de amenazas, reducir los riesgos latentes, así como manejar las situaciones de emergencia. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016)

articulándose con las demás autoridades del SNGRD.

² Los procesos de gestión del riesgo se entienden de la siguiente manera, tal como lo indica el Ministerio de Defensa Nacional (www.mindefensa.gov.co): *conocimiento del riesgo* es el proceso compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes. *Reducción del riesgo* es el proceso compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, incluyendo medidas de mitigación y prevención. En otro sentido, para el Ministerio de Salud de Colombia (www.minsalud.gov.co) *manejo de desastres* es el proceso compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación posterior al desastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación.

Específicamente, en este documento se identifica la capacidad de la Fuerza Pública para brindar una respuesta conjunta y coordinada para la gestión del riesgo de desastres, identificando por fuerza las siguientes capacidades:

- **Fuerza Pública:** Mando y control de las comunicaciones; inteligencia, vigilancia y reconocimiento; búsqueda y rescate; salud operacional.
- **Fuerzas Militares:** Transporte de personal y carga.
- **Armada Nacional y Fuerza Aérea Colombiana:** Meteorología.
- **Ejército Nacional:** Ingenieros Militares y operaciones de movilidad.
- **Armada Nacional:** Alerta Tsunami; control del tráfico marítimo y fluvial; investigaciones oceanográficas.
- **Fuerza Aérea Colombiana:** Servicios de navegación aérea, extinción de incendios, evacuación y transporte aeromédico.
- **Policía Nacional:** Campañas de sensibilización y gestión del riesgo.

En su momento, el planeamiento estratégico propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”, en el objetivo 15 estableció el “Fortalecimiento de la actuación de la Fuerza Pública y la Defensa Civil Colombiana en la atención de emergencias y desastres”, a través de una estrategia según la cual el Ministerio de Defensa debía robustecer la actuación de la Fuerza Pública y la Defensa Civil Colombiana en la atención de emergencias y desastres. De igual forma, se fortalecería el “suministro de ayuda humanitaria, a fin de garantizar una mejor articulación con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres.” Siguiendo ese lineamiento estratégico, la Política de Defensa y Seguridad del momento estableció dentro del objetivo estratégico “Proteger a la población y contribuir a su bienestar”, como una acción, “Fortalecer la atención humanitaria, el desminado humanitario, la gestión del riesgo de desastres”. Así mismo, se definió como iniciativa la elaboración de una política específica en materia de atención de emergencias y desastres para fortalecer las acciones de la Fuerza Pública, elevar la cooperación internacional y garantizar una mejor articulación con el SNGRD y la UNGRD, dentro del componente “Ayuda humanitaria, atención de emergencias y desastres” de la línea de política “Protección de la población y seguridad ciudadana” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018).

Las directrices sobre las diferentes acciones que adelantan las FF. MM. de Colombia en la prevención y atención de desastres emanan del Ministerio de Defensa Nacional, a través del CGFFMM, entidades en las cuales se emiten las responsabilidades, funciones y prospectiva de desarrollo que en este tema se establezcan.

Algunos casos emblemáticos y participación de las Fuerzas Militares

La Fuerza Pública colombiana ha atendido, de manera permanente, diversas situaciones que representan algún tipo de riesgo de desastres en el país. Sin embargo, aquí se señalan algunos casos emblemáticos que dan cuenta de su contribución en el marco de algunas situaciones de emergencia de referencia en los últimos años:

- **Avalancha en Mocoa:** Durante la noche del 31 de marzo de 2017, una avalancha en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo, a causa del desbordamiento de varios ríos, causó la muerte de más de 330 personas, dejó cerca de 400 heridos y más de 22.000 personas damnificadas (*El Tiempo*, 2022). En atención a esta situación, fueron desplegados 1.120 integrantes de la Fuerza Pública para ayudar a las personas damnificadas (*El Mundo*, 2017). Adicionalmente, pocas horas después de declarada la emergencia, se estableció el Puesto de Mando Unificado (PMU) para la atención de esta. Tan solo en los primeros tres días, la Policía Nacional había logrado transportar más de 400 personas y más de 9 toneladas de ayuda humanitaria, que incluía medicamentos, agua potable, ropa y colchonetas, entre otros elementos para la atención de las víctimas (Policía Nacional, 2017).

Por su parte, el EJC, a través del Batallón de Construcciones N.º 53, el Batallón de Ingenieros N.º 27 y el Batallón de Apoyo y Servicios para el Combate N.º 27, continuó apoyando la recuperación del municipio mediante la pavimentación de vías, calles y obras para el arreglo del alcantarillado, las cuales beneficiaron 16 barrios y más de 43.000 habitantes (Comando General de las Fuerzas Militares, 2019).

- **Paso del huracán Iota por el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:** En la madrugada del 16 de noviembre de 2020, el huracán Iota pasó por el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a una velocidad de 250 km/hora, y dejó a su paso cuatro muertos, más de 6.000 habitantes damnificados y el 98 % de la infraestructura de la isla de Providencia destruida (Razón Pública, 2021). Ante la emergencia, la Fuerza Pública puso a disposición de la población afectada sus capacidades logísticas y de talento humano, las cuales permitieron el transporte por vía marítima de alrededor de 1.158 toneladas de carga y ayudas humanitarias, y de 562 toneladas de estas por vía aérea, así como

de 108.011 litros de agua potable. Al mismo tiempo, se llevaron a cabo acciones de apoyo a la UNGRD en asistencia humanitaria, recolección de escombros, atención básica en salud y restablecimiento de los servicios básicos de agua, energía y telecomunicaciones (Comando General de las Fuerzas Militares, 2021). La Fuerza Pública también ayudó en el plan de reconstrucción apoyando las labores de demolición de la infraestructura afectada, la excavación de zapatas para viviendas nuevas, la instalación de techos y la reparación de cubiertas (*El Herald*, 2021).

- **Alerta naranja por el volcán nevado del Ruiz:** Debido a un aumento de la actividad sísmica en el interior del volcán nevado del Ruiz desde el 30 de marzo de 2020, el Servicio Geológico Colombiano (SGC) aumentó el nivel de alerta de erupción del volcán de amarillo a naranja, lo que significa una erupción probable en el término de días o semanas (AS, 2023). Debido a esta situación, la FAC, en apoyo a la UNGRD, ha venido haciendo reconocimientos aéreos sobre el volcán, para verificar su comportamiento y hacer seguimiento a los municipios priorizados ante una emergencia (Fuerza Aérea Colombiana, 2023). Por su parte, el EJC dispuso de dos batallones de atención de desastres, que se encuentran ubicados en el municipio de Villamaría, ubicado en el cráter del volcán, para apoyar, junto con los organismos de socorro, la evacuación preventiva de 40.000 familias del sector (Comando General de las Fuerzas Militares, 2023).

Con el recuento de estas tres situaciones, es claro que el país ha desarrollado una institucionalidad y un proceso para la gestión del riesgo. Las FF. MM. se articulan con dicho sistema, y hay evidencias de la participación exitosa de las capacidades creadas en las fuerzas para atender y dar manejo a las emergencias, tomando en cuenta lo contemplado en la estructura organizacional y operacional del SNGRD. Ahora bien, frente al hecho de que, por diferentes aspectos, la ocurrencia de estos eventos es cada vez más frecuente, conviene revisar cuáles son los retos y oportunidades para las FF. MM. colombianas en este tema.

Retos y oportunidades para las Fuerzas Militares en la gestión del riesgo ante fenómenos naturales extremos

Existen ventajas en el empleo de Fuerzas Armadas (FF. AA.) en la atención a desastres. Para David Pion-Berlín (2018), sus equipos, como vehículos de todo tipo y otros dispositivos, además de su doctrina de evacuación y atención a sus propios integrantes producto del conflicto, permiten una actuación rápida y eficiente en un desastre. Adicionalmente la posibilidad de hacer presencia en dominios como el aire, tierra y agua, sumado ello a la permanencia en todo el territorio nacional y el desarrollo dentro de sus facultades en la participación en labores de acción unificada, facilita su empleo en eventos de desastres.

Para Pion (2018), es importante resaltar, además, que las FF. AA. son entidades ya instituidas, pagas y con equipos, y que si bien distraerlas de la razón por la cual han sido creadas no es lo óptimo, es fácil disponer de ellas cuando sea requerido en un escenario ajeno al original. Por otra parte, su estructura jerárquica, su disciplina y otros factores facilitan su empleo de manera casi inmediata en una emergencia. Por último, estima que las FF. AA. son una representación de la sociedad, y como tal hacen parte de su fuerza de protección; en otras palabras, son vistas como personas representativas que siempre vendrán al rescate.

Para Colombia, de acuerdo con lo previsto en la transformación productiva, internacionalización y acción climática de las bases del PND “Colombia, potencia mundial de la vida”, se estipula como reto del Gobierno nacional para las vigencias 2022-2026 el desarrollo de soluciones basadas en la naturaleza que permitan elaborar una estrategia integral para reducir los riesgos de desastres y la gestión de la biodiversidad y del suelo, así como la mitigación y adaptación al cambio climático (DNP, 2023, p. 158).

Así mismo, en el documento *Visión Colombia 2050. Discusión sobre el país del Futuro* se establece que, a largo plazo, el reto del país radicará en contar con un Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres organizado eficientemente y con alta capacidad de respuesta frente a los desastres, mediante la planeación y la gestión sostenible de los ecosistemas, las intervenciones integrales y costo-eficientes y la articulación e interoperabilidad entre los Instrumentos de ordenamiento territorial y los sistemas de administración de la gestión del riesgo en el ámbito nacional (DNP, 2022, p. 162).

Por último, la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana 2022-2026 “Garantías para la vida y la paz” señala en el Objetivo específico 4 (Fortalecer

a la Fuerza Pública en su talento humano, su legitimidad y sus capacidades para apoyar la transformación de los territorios) que ante la ocurrencia de desastres naturales, se deben establecer acciones que propendan por: 1) apoyar, en materia de gestión del riesgo de desastres, y a través de las unidades especializadas del EJC, la ARC, la FAC y la Policía Nacional, así como de la Defensa Civil Colombiana y la Dirección General Marítima, los diferentes procesos tendientes a actualizar e implementar el Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y Restauración de Áreas Afectadas, y 2) contribuir, desde el Ministerio de Defensa, a través del Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la Defensa Civil Colombiana y la Dirección General Marítima, a fortalecer la participación del sector seguridad y defensa en la gestión del riesgo de desastres, e impulsar los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, así como al manejo de desastres, mediante el uso de sus capacidades duales; gestionar los convenios de cooperación e interadministrativos que se requieran, con el fin de brindar y sostener las capacitaciones, la dotación, los equipos y los medios en temas afines a la gestión del riesgo de desastres y la protección ambiental (Ministerio de Defensa Nacional, 2023, p. 81).

Aunque Colombia tenga esta organización, experiencia e importantes documentos, a la hora de emplear la Fuerza Pública en atención a desastres requiere continuar afinando los detalles en el empleo de dichas capacidades con un actualizado marco jurídico, mayor gobernanza, mejor estructura de comando y control y mejores equipos, entre otros aspectos ya mencionados. Por ello, son pertinentes algunas reflexiones. Colombia ha tenido dificultades para contener la deforestación: por ejemplo, en 2020 se registró una deforestación de 171.485 hectáreas (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [IDEAM], 2021). Su manejo del recurso hídrico, con el 69 % de tratamiento de aguas residuales en 2021 (IDEAM, 2022), sigue siendo crítico; esto, sumado al cambio climático, el cual, asociado, a su vez, al calentamiento global, continuará produciendo sequías y temporadas de lluvias más prolongadas, que desembocarán en desastres naturales, aunados a la actividad volcánica y la alta posibilidad de terremotos y maremotos. Todo lo anterior es evidencia suficiente para robustecer el sistema de atención de desastres y de manera natural, con base en el camino que ha escogido Colombia: el de continuar fortaleciendo la Fuerza Pública en estas capacidades.

El primer reto tiene que ver, precisamente, con la utilización de una capacidad diseñada para la seguridad y defensa del territorio y sus ciudadanos versus la atención a desastres. Esta disyuntiva requiere mayores recursos humanos y físicos para

poder atender las situaciones de emergencia que se materialicen. Las FF. MM. y de Policía hacen cada año una planeación exhaustiva para definir cuáles serán sus proyectos de inversión y como se distribuirá el gasto durante el año fiscal siguiente. Por lo general, aunque solo mínimos recursos son destinados para la atención a desastres, la gran mayoría del presupuesto se va en las tareas para las cuales fueron creados. Esto origina una constante batalla presupuestal, de recursos humanos y equipo que pone al sector en dificultades para poder cumplir estas misiones.

La creencia es que, al tener capacidades duales, estas deben ser dispuestas para el apoyo de atención a emergencias sin considerar asuntos presupuestales. Un claro ejemplo es que un avión militar de transporte puede utilizarse para el transporte de militares y policías en misiones típicas del sector defensa, y en caso de emergencias, también puede utilizarse para evacuación de civiles. Frente a tal situación no hay reparo por parte de las fuerzas. Sin embargo, cuando las horas de vuelo que se planearon ya no son suficientes para las misiones estándar de operación —por haberlas consumido en misiones como la atención a desastres—, los requerimientos presupuestales se hacen evidentes. Esto se repite con el empleo de múltiples equipos y aumenta cuando la vida útil de dichos equipos amenaza con la obsolescencia. Frente a este reto, es necesario que el sector defensa tenga un resumen detallado de los gastos, en todo sentido, en los que se haya incurrido en el empleo de sus recursos, y abarcando temas en materia de equipo, infraestructura, combustible, etc., para que, de manera constante, el Gobierno nacional, en coordinación con la UNGRD y otros actores, pueda establecer una línea de coordinación para la asignación de recursos que puedan subsanar las limitaciones presupuestales.

El sector defensa debería adelantar un concepto operacional conjunto (Ejército Nacional de Colombia, 2019) en materia de atención de desastres, que le permita, en el marco de la doctrina de modelo de planeación basado en capacidades, inventariar todo lo que es necesario para aportar a lo propuesto en el PND 2022-2026 y ejecutar lo planteado en las líneas estratégicas de la nueva Política de Defensa, Seguridad y Convivencia. Esto le permitirá delimitar, a través del proceso de evaluación, las capacidades requeridas.

Otro aspecto fundamental que debe ser atendido tiene que ver con la *gobernanza*; es decir, la integración de los distintos niveles de acuerdo con las responsabilidades en atención a desastres. La UNGRD se constituye en la máxima autoridad, pero al momento de desplegarse a las zonas de emergencia es necesario establecer una organización temporal, con un liderazgo plenamente identificado, que permita

generar las responsabilidades en materia de sectores de atención, misiones particulares, límites —ya sean geográficos o de tareas— y otras medidas de coordinación que permitan a todos los actores tener clara la tarea que van a cumplir.

En algunos casos, las FF. MM. asumen un papel de liderazgo en la gestión de desastres, debido a su experiencia, capacidad logística y entrenamiento en respuesta a emergencias. Sin embargo, ello no necesariamente significa que deban ser los líderes exclusivos de todas las actividades relacionadas con el manejo de desastres en toda su dimensión. Es importante destacar que la gestión de desastres es un esfuerzo que involucra a múltiples actores, tales como entidades gubernamentales, organismos de respuesta de emergencia, ONG, gobernaciones y alcaldías y la comunidad en general. La colaboración y coordinación entre estos actores son fundamentales para una respuesta efectiva y eficiente. La toma de decisiones en materia de la gestión de desastres debe basarse en las capacidades, competencias y experiencia de cada entidad involucrada, por lo que es importante considerar la complementariedad de habilidades y conocimientos; también, el respeto a los principios y roles establecidos por la legislación y las políticas nacionales.

Es difícil poder predecir el momento y el lugar en los que se presentará un desastre; así mismo, a pesar de la información disponible, es difícil establecer el tipo de desastre y su magnitud. La capacidad para tener más información y con mayor antelación, acompañada de una adecuada difusión, permite que las entidades involucradas tengan mayor preparación y que sus equipos se ajusten a las necesidades. Las FF. MM. de Colombia pueden colaborar en la predicción de la ocurrencia de un desastre natural a través de diferentes acciones, tales como monitoreo y vigilancia, análisis y pronósticos e intercambio de información; para ello, se utilizarían los medios y recursos disponibles. En cuanto a la preparación y adquisición de equipos útiles para abordar la problemática mencionada, pueden llevar a cabo acciones que incluyan la planificación y adquisición estratégica, el entrenamiento y capacitación y la cooperación y colaboración con otras entidades, tanto nacionales como internacionales, entre otras.

Por último, es muy importante entender que esta clase de escenarios se pueden transformar en oportunidades para que sectores de la población, desesperados por la situación o porque la oportunidad les abre una opción de adelantar acciones delictivas a organizaciones criminales, presupone uno donde, eventualmente, sea requerido el uso legítimo de la fuerza para proteger la integridad personal y la vida de las comunidades, la propiedad privada y, en general,

los bienes y servicios de todos los afectados. Esto requiere unos procedimientos claros y un marco legal de referencia que permitan que tanto las FF. AA. como el sector justicia puedan actuar en armonía y reduciendo la exposición a violaciones de los DD. HH. que afecten la imagen institucional. El rol de los mandatarios locales y el Gobierno nacional es fundamental en materia de emisión de directrices necesarias para facilitar la actuación de estas en la atención de desastres; especialmente, en el enfoque regional.

El análisis FODA presentado en la tabla 1 sugiere que las FF. MM. de Colombia tienen una serie de fortalezas y oportunidades en la prevención y atención de desastres naturales, aunque también enfrentan debilidades y amenazas que deben ser abordadas. Para maximizar sus fortalezas y oportunidades, pueden enfocarse en mejorar la coordinación y colaboración con otros actores involucrados en la atención de desastres naturales, así como en la incorporación de nuevas tecnologías y herramientas para la prevención y atención de estos. Además, es importante trabajar en la capacitación constante del personal militar para mejorar su capacidad de respuesta y gestión de riesgos. Siendo así, pueden estimarse las consideraciones que se enuncian seguidamente:

- El incremento del nivel de coordinación y colaboración entre las FF. MM. de Colombia, la UNGRD, entidades gubernamentales y no gubernamentales y las comunidades locales; es decir, una coordinación interinstitucional efectiva. Esto incluye la creación de canales de comunicación claros, el cumplimiento de roles y responsabilidades y la ejecución de ejercicios conjuntos, coordinados e interinstitucionales de preparación y respuesta.
- Continuar y fortalecer la instrucción y capacitación y los niveles de entrenamiento del personal militar en la gestión de riesgos, atención de desastres y uso de tecnologías avanzadas. Esto incluye la formación en técnicas de rescate, primeros auxilios, manejo de crisis, coordinación de operaciones de emergencia y DD. HH. en situaciones de desastre.
- Desarrollar planes de contingencia y protocolos de respuesta específicos para diferentes tipos de desastres naturales, considerando las características geográficas y climáticas del país, lo cual se enmarca en las fases de planificación y preparación. Estos planes deben incluir la identificación de recursos necesarios, roles y responsabilidades de cada entidad involucrada y líneas de mando claras.
- Optimizar los sistemas de monitoreo y desarrollo de alerta temprana de desastres naturales, en colaboración con entidades especializadas y

científicas. Esto incluye el uso de tecnologías de vigilancia, radares, sistemas de sensores y análisis de datos para detectar y predecir con toda la antelación posible eventos adversos, lo que permitirá una respuesta ágil y eficiente.

- Fomentar la cooperación y el intercambio de información y experiencias con diferentes países y organizaciones internacionales en la gestión del riesgo y atención de desastres naturales. Esto incluye el aprendizaje de mejores prácticas y la participación en ejercicios y proyectos combinados para fortalecer la capacidad de respuesta ante desastres.

Tabla 1. Análisis según matriz DOFA para las Fuerzas Militares de Colombia en la prevención y atención de desastres naturales.

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Capacidades de respuesta rápida y efectiva en situaciones de emergencia. • Infraestructura militar (bases, vehículos, equipos) que puede ser utilizada en la respuesta a desastres naturales. • Personal altamente capacitado en situaciones de emergencia y en la atención de desastres naturales. • Experiencia, tanto nacional como regionalmente, en la atención de desastres naturales 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la coordinación con las autoridades civiles, los equipos de respuesta de emergencia y las ONG. • Participación en acciones de prevención y mitigación de desastres naturales en conjunto con las comunidades locales. • Incorporación de nuevas tecnologías y herramientas para la prevención y atención de desastres naturales. • Capacitación y entrenamiento constantes del personal militar en la gestión de riesgos y atención de desastres naturales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitaciones presupuestarias que pueden afectar la capacidad de reacción y de prevención de desastres naturales. • Posible falta de coordinación y colaboración efectivas con las autoridades civiles y otros actores involucrados en la atención de desastres naturales. • Riesgo de daño a la infraestructura militar durante desastres naturales. • Posible resistencia de algunas comunidades a la presencia militar en la atención de desastres naturales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento en la ocurrencia y severidad de los desastres naturales, debido al cambio climático. • Posibles tensiones y conflictos entre las FF. MM. y las comunidades locales durante la atención de desastres naturales. • Posibles limitaciones legales y de DD. HH. que pueden restringir la acción de las FF. MM. en la atención de desastres naturales. • Posibles limitaciones en el acceso a tecnologías y herramientas de última generación para la prevención y atención de desastres naturales.

Fuente: elaboración propia.

Este análisis podría tomarse como una fuente para la elaboración de una estrategia de implementación por parte de las FF. MM. con el fin de abordar su participación y prospectiva de futuro del tema al que nos aboca el presente capítulo; son fundamentales, pues, la supervisión y evaluación permanentes para hacer ajustes y mejoras en dichos aspectos, tomando en cuenta las conclusiones obtenidas y los cambios que se puedan presentar en el entorno.

Reflexiones finales y conclusiones

A continuación se presentan cuáles son los retos y las oportunidades que enfrentan las FF. MM. en Colombia para contribuir a la prevención y atención de desastres naturales como escenario de actuación propio de la seguridad ambiental de la población en el país, tomando en cuenta la problemática planteada, así:

1. La colaboración interinstitucional es un asunto clave, debido a que ante la ocurrencia de un desastre natural se requiere una estrecha colaboración entre las FF. MM., la UNGRD, entidades gubernamentales, entes territoriales y otros actores relevantes. Trabajar de manera conjunta y coordinada maximiza los recursos, fortalece la respuesta y garantiza la protección de las comunidades afectadas.
2. Las FF. MM. pueden desarrollar un rol en la gestión del riesgo, y no simplemente tener un papel en la respuesta a desastres. Pueden contribuir, además, en la identificación y evaluación de riesgos, la promoción de medidas de mitigación, la implementación de proyectos de prevención y el conocimiento de la población sobre la relevancia de la preparación ante desastres.
3. La preparación y capacidad de respuesta adecuadas son clave para una acción efectiva. Las FF. MM. deben disponer de planes de contingencia actualizados, personal capacitado y equipos adecuados para hacer frente a los diferentes escenarios de desastre. Además, los ejercicios y simulacros de respuesta son fundamentales para evaluar y mejorar constantemente los métodos y modos de respuesta.
4. Durante la atención de un desastre, las FF. MM. deben colaborar activamente con otras entidades y organismos a través de una coordinación en la atención de emergencias, garantizando una respuesta rápida, eficiente y coordinada. Esta coordinación permite una asignación

adecuada de recursos, una distribución eficiente de la ayuda y una mayor capacidad para salvaguardar la vida y proteger los bienes de la población afectada.

5. Una vez haya pasado el evento de desastre, las FF. MM. pueden prestar un papel de apoyo en la reconstrucción y recuperación de las áreas afectadas. Esto implica la rehabilitación de infraestructuras, el apoyo en la entrega de diversos tipos de ayudas y la colaboración en proyectos de desarrollo sostenible que mejoren las condiciones de las comunidades frente a futuros desastres.

En resumen, el papel de las FF. MM. de Colombia en la prevención y atención de desastres naturales abarca desde la gestión del riesgo hasta la respuesta y la recuperación. La colaboración interinstitucional, la preparación y capacitación, la coordinación en la respuesta y el apoyo a la reconstrucción son aspectos esenciales en este rol. Al trabajar en conjunto con otras entidades y las comunidades, pueden desempeñar un papel integral en la protección y bienestar de todas las comunidades del país frente a la materialización del riesgo ante las consecuencias de la ocurrencia de un desastre natural.

Referencias

- AS. (2023, 10 de abril). Volcán nevado del Ruiz: ¿qué necesita para pasar a alerta roja y qué implicaciones tendría? <https://tinyurl.com/4ba48zhs>
- Brauch, H. G. (2009). Cuarteto conceptual: la seguridad y sus vínculos con la paz, el desarrollo y el ambiente. En: O. Spring, Ú. Günter & H. Brauch (Comps., Eds.), *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Carrión, B. G. (2018). Gestión del riesgo de desastres en la planificación territorial. *Diplomado Gestión Ambiental del Riesgo* (p. 26). PNUD.
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2019, 1 de abril). *Héroes Bicentenarios del Ejército Nacional le apuestan a la reconstrucción de Mocoa, Putumayo*. <https://tinyurl.com/2p85rxds>
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2023, 4 de abril). *Ejército dispone de capacidades ante alerta naranja del Volcán Nevado del Ruiz*. <https://tinyurl.com/mr2mzeb6>
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2021, 18 de enero). *Importantes cifras de la Fuerza Pública en la reconstrucción de Providencia y Santa Catalina*. <https://tinyurl.com/yfkmzf8f>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2011). Decreto 4147 de 2011. Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura. <https://tinyurl.com/54e2zad8>
- Ejército Nacional de Colombia. (2019). *MTE 5-02 Planeación basada en capacidades*. Publicaciones Ejército.
- El Heraldo*. (2021, 14 de noviembre). Un año de Iota: así va la reconstrucción de San Andrés Islas. <https://tinyurl.com/2v3feh2c>
- El Mundo*. (2017, 1 de abril). Fuerzas Militares brindan apoyo a colombianos damnificados en Mocoa. <https://tinyurl.com/2p9yev85>
- El Tiempo*. (2022, 27 de marzo). El lento avance de obras en Mocoa tras desastre que dejó más de 300 muertos. <https://tinyurl.com/37ktss5v>
- Fuerza Aérea Colombiana. (2023, 7 de abril). Tripulaciones de su Fuerza Aérea Colombiana en máxima alerta, por actividad en el volcán Nevado del Ruiz. <https://tinyurl.com/yrbzarrx>
- Giroux, H. (1997). La pedagogía de frontera y la política del postmodernismo. *Revista Intrínquis*, (6), 96. https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Organigrama_UNGRD.pdf
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2022). *Informe nacional de calidad de agua 2021*. IDEAM.

- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2021). *Informe nacional de monitoreo de bosques y cambio climático 2020*. IDEAM.
- Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Abril 24 de 2012. DO. N.º 48411
- Lindell, M. K., & Prater, C. S. (2003). Assessing community impacts of natural disasters. *Natural Hazards Review*, 4(4), 176-185.
- Margalef, L., & Arenas, A. (2006). ¿Qué entendemos por innovación Educativa? A propósito del desarrollo curricular. *Perspectiva Educativa*, 1(47), 13-31.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Visión futuro de las Fuerzas Armadas*. MinDefensa.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). *Política de defensa y seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. <https://tinyurl.com/2x4dcxcc>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). Resolución 7144 de 2018. Por la cual se crea el Modelo de planeación y desarrollo de capacidades de la Fuerza Pública. <https://tinyurl.com/4hr5d9jw>
- Pion-Berlin, D. (2018). *Military missions in democratic Latin America*. Palgrave Macmillan.
- Policía Nacional. (2017, 4 de abril). *La Policía Nacional, en el corazón de la tragedia*. <https://tinyurl.com/yer7ejev>
- Razón Pública. (2021, 11 de enero). San Andrés, Providencia y Santa Catalina dos meses después del huracán Iota. <https://tinyurl.com/4pbtbcyn>
- Rivera-Páez, S., Jaimes-Gómez, E., Barrientos-Martínez, B., Muñoz-Ayala, M., & Farfán-Moreno, W. (2020). Asistencia humanitaria y respuesta a desastres ocasionados por fenómenos naturales. *Boletín de Análisis*, (44). Vicedirección de Investigaciones. Escuela Superior de Guerra.
- Rojas, P. (2015). *La gestión del riesgo en el ordenamiento jurídico colombiano*. <https://tinyurl.com/fckxdu58>
- Roselli, N. (2011). Teoría del aprendizaje colaborativo y la teoría de la representación social: convergencias y posibles articulaciones. *Revista colombiana de Ciencias Sociales*, 2(2), 173-191.
- Slavin, R. (2002). *Aprendizaje cooperativo: Teoría, investigación y práctica*. AIQUE.
- The Lightning Press. (2014). *Civil-Military Smartbook 3: Disaster Preparedness*. The Lightning Press.
- Wilches-Chaux, G., Bárcenas, S. J., & Gómez, L. (2019). Unidad I. Marco conceptual, institucional y normativo. *Diplomado Gestión Ambiental del Riesgo* (p. 19). PNUD.

Capítulo 19

Seguridad personal

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.19>

Christian Acevedo Navas

Jesús Eduardo Moreno Peláez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Este es un capítulo introductorio a la seguridad personal como una de las siete dimensiones de la seguridad humana. Mediante análisis de contenido de la literatura consultada, se rastrea el concepto de seguridad personal y se reflexiona sobre su relación con la seguridad humana. Los hallazgos permitieron definir la seguridad personal como la que busca la protección del ser humano contra la violencia física y los factores de riesgo y de vulnerabilidad que la propician. También se encontró un traslape conceptual entre *seguridad personal* y *seguridad humana*; especialmente, en las primeras menciones históricas al concepto, así como tres acepciones principales: *integridad física del individuo*, *integridad del individuo durante la guerra* y *justicia social*. También se destacan las perspectivas *objetiva* y *subjetiva* de la seguridad personal, así como su compleja relación con las demás dimensiones de la seguridad humana, y su relevancia como base para el desarrollo de estas.

Palabras clave: seguridad personal, seguridad humana, seguridad ciudadana, seguridad individual

Christian Acevedo Navas

Profesor titular, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Doctor, Ciencias Sociales, magíster, Administración de Empresas, Universidad del Norte, Colombia. Profesional, Ciencias Navales, Escuela Naval "Almirante Padilla". Investigador asociado, MinCiencias. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4880-3024>. Contacto: christian.acevedo@esdeg.edu.co

Jesús Eduardo Moreno Peláez

Profesor asociado, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster, Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Magíster, Inteligencia Estratégica, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Charry Solano", Colombia. Profesional, Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8516-3893>. Contacto: jesus.moreno@esdeg.edu.co

Citación APA: Acevedo-Navas, C. & Moreno-Peláez, J. E. (2023). Seguridad personal. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 517-542). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.19>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La seguridad humana es un concepto amplio que se refiere a la protección y promoción de los derechos humanos (DD. HH.) fundamentales, y que, de acuerdo con Naciones Unidas, involucra o puede explicarse a partir de otros ámbitos que influyen en ella: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política (United Nations Trust Fund for Human Security [UNTFHS], 2016). Todos estos ámbitos se incluyen en la presente obra, y para el caso particular de esta sección, se aborda el ámbito de la seguridad personal. Este, a su vez, y de acuerdo también con el Manual de Seguridad Humana de Naciones Unidas (UNTFHS, 2016), puede comprenderse y analizarse mediante tres dimensiones, o *causas raíces* (si se la asume como inseguridad): *violencia física* en todas sus formas, *trata de personas* y *trabajo infantil*.

La seguridad personal es fundamental para la seguridad humana, ya que los aspectos mencionados —la violencia física, la trata de personas y el trabajo infantil— pueden impedir que las personas vivan con dignidad y desarrollen su potencial. La seguridad personal implica protegerse a sí mismo y a los demás de la violencia física, el acoso, la intimidación y el abuso, lo que puede lograrse a través de la promoción de la justicia, la prevención del delito y la protección contra la violencia y la explotación, entre otros mecanismos. La seguridad personal es un componente clave de la seguridad humana y debe ser abordada de manera integral, abarcando las causas subyacentes de la inseguridad y la violencia, y promoviendo la igualdad de derechos y oportunidades para todos.

En líneas generales, esta sección se ve alimentada por preguntas como: *¿qué es la seguridad personal?* Y si esta es un componente de la seguridad humana, entonces, *¿cuál es la relación entre seguridad personal y seguridad humana?*

¿Qué aspecto clave diferencia a la seguridad personal de los otros tipos de seguridad? y finalmente, *¿cómo está organizada esta sección?* En este sentido, y tratando de resolver las preguntas que nos motivan, el presente capítulo se organiza en tres partes principales. En la primera parte se hace una revisión del concepto de seguridad personal y se hace un intento por comprender y definir la relación existente entre seguridad personal y seguridad humana. La segunda parte es redactada a modo de conclusión de la anterior. Finalmente, en la tercera parte se introducen los tres capítulos de esta sección. En dichos capítulos se abordan la violencia física, la trata de personas y el trabajo infantil, ámbitos que fueron previamente definidos en la estructura de la obra.

Método

Bajo un enfoque cualitativo, se desarrolló un análisis de contenido a un conjunto de fuentes acopiado en la revisión de literatura. Se hizo una búsqueda filtrando a partir del 2000, y se proporcionaron palabras clave en el título de las fuentes, asociadas a seguridad personal y seguridad humana en diversas combinaciones en español e inglés. Con los resultados obtenidos se hizo una revisión descendente, a partir de los documentos que mostraban mayor relación con el tema en su título, y en su orden aparición, determinado por el algoritmo del buscador, que considera el texto completo del artículo, el autor, el lugar de publicación y el número de veces que ha sido citado. Bajo el criterio de muestreo por conveniencia, o muestreo teórico, esta revisión se detuvo en el momento en que se logró una apropiada saturación de contenidos, que nos permitiera obtener una suficiente base conceptual para el análisis que proponemos en este capítulo introductorio a la seguridad personal. Así las cosas, se concluyó con la revisión de cerca de 50 documentos de carácter oficial, académico e investigativo, varios de los cuales se descartaron en esta etapa, por diversos motivos, y se logró una citación final efectiva de 30 de estas fuentes, todas las cuales guardaban relación con el tema de estudio.

Seguridad personal: concepto y relación con la seguridad humana

En esta sección nos proponemos revisar el concepto de seguridad personal, al igual que la forma como se relaciona o puede entenderse en el marco de la seguridad humana, como una de sus dimensiones principales. Para ello, revisamos de forma cronológica diversos autores, tratando de ver la evolución del concepto y la discusión en torno a este, para luego, en la siguiente sección, proponer un conjunto de reflexiones derivadas de esta revisión.

Mateo y Ferrer (2000) enfatizan en que el adjetivo "personal" en el concepto *seguridad personal* facilita diferenciarlo de otros fenómenos que podrían estar asociados, pero no necesariamente son los mismos, tales como *seguridad industrial, social o ciudadana*; y con esto, buscan resaltar su carácter de derecho humano. Por otro lado, y para sintetizar su definición, toman como base tres conceptos de otras fuentes. Así, la seguridad personal puede ser: 1) "la expectativa de que la actividad delictiva no nos va a privar de nuestra vida, salud o bienes materiales"; 2) "la convicción que tiene una persona de que su libertad y su derecho no será modificado por una acción contraria a los principios que rigen la vida social", y 3) "el grado de previsibilidad de la conducta de los otros frente a nuestra persona y frente a intereses que son importantes para la sobrevivencia" (Mateo & Ferrer, 2000, p. 216).

Moloznik (2002) aborda la seguridad personal como un componente clave para la libertad política en el marco del desarrollo humano, junto con otros factores como el monopolio de la ley, la igualdad de oportunidades, la participación política, y la libertad de expresión. Define la seguridad personal en términos del riesgo, la vulnerabilidad y la inseguridad social, manifestados en violencia física y asesinato, entre otras amenazas. Destaca la importancia de estos factores en lo relacionado con su impacto en la población vulnerable, como los niños, las mujeres y las personas mayores. En ese orden de ideas, el autor estudia el caso mexicano, señalando, que para la época de su estudio, dicho país no podía enorgullecerse de ser un lugar seguro, toda vez que las cifras de criminalidad, pero sobre todo de impunidad, no lo permitían.

Alonso (2003) expone una visión crítica señalando que la transición de los modelos tradicionales de seguridad militar hacia seguridad humana, son un poco forzados, si se tiene en cuenta que, desde siempre, la seguridad, en última instancia, se ha tratado de las personas. En tal sentido, se podría decir que,

para Alonso, el concepto *seguridad*, a secas, es inherentemente el de seguridad humana, centrado en las personas. Por eso, el autor critica el concepto de seguridad personal aduciendo que ha sido inventado para disuadir a los gobiernos del empleo legítimo de la fuerza, en una lógica donde parece no hacer falta un nuevo concepto, toda vez que la propia seguridad, sin adjetivo alguno, brindaría las condiciones suficientes para que las personas se sientan seguras en el plano personal y puedan desarrollar su vida plenamente. Otra cosa es que la realidad social esté llena de numerosos aspectos que son fuente potencial de conflicto, según concluye.

Mack (2005) adhiere a la definición de seguridad personal de Naciones Unidas, en el sentido de relacionarla principalmente con amenazas que incluyen diferentes formas de violencia. Si bien esta plataforma de Naciones Unidas, en el informe del PNUD de 1994 que se ha citado de forma reiterada en esta obra, define y señala las siete dimensiones, también ya mencionadas, el autor critica que dicho informe no muestra la forma como estas dimensiones se relacionan entre sí. De ese modo, plantea, por ejemplo, preguntarse bajo qué condiciones un descenso en los ingresos económicos —es decir, una evidencia de inseguridad económica— causaría episodios de violencia; o sea, evidencia de inseguridad personal. En consecuencia, esta relación si bien es evidente y parece clara en el plano conceptual, no lo es en el plano empírico, que se muestra más borroso.

Gustafsson (2007) desarrolla una investigación sobre las dimensiones de seguridad económica y seguridad personal de los desplazados internos en Serbia, motivado por la conexión entre estas dimensiones de la seguridad, la paz y el conflicto. Para el caso específico de la seguridad personal, el autor se basa en los informes de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y en la definición de violencia interpersonal de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Con esta base, define operativamente el concepto de seguridad personal incorporando en este las subdimensiones de violencia física (atracos, palizas, violencia de pandillas, violencia sexual y violencia policial), violencia psicológica (intimidación o matoneo, burlas, abuso mental y emocional) y descuido o negligencia. El autor sostiene que la violencia física y la psicológica cuentan lo mismo si son efectivamente ejercidas que por el simple temor a ser víctima de ellas; y que el descuido o negligencia se relacionan con el sentimiento constante de abandono por parte de la sociedad.

Carvajal (2008) hace un estudio sobre la evolución y la importancia de la amenaza terrorista en el marco de la seguridad humana. Sostiene que con el

incremento y la mayor visibilidad del terrorismo a comienzos del presente milenio, la seguridad personal adquirió mayor relevancia, y que la clase política identificó la lucha contra el terrorismo y la protección de la seguridad personal como un medio para la cohesión social; y que a partir de ahí se construyó una nueva imagen del enemigo, que, de forma indirecta, aglutinaba a la sociedad. En este contexto, la seguridad personal fue tomando importancia dentro del marco amplio de la seguridad humana, asociado a la seguridad mundial y la amenaza terrorista. Esto se sostiene de forma lógica, señala el autor, en los preceptos de Naciones Unidas, organismo que ha resaltado cómo las amenazas a la seguridad personal provienen de diversas fuentes: tortura (por parte del mismo Estado), guerra (con otros Estados), tensiones étnicas, violencia callejera asociada a la delincuencia y pandillas, violencia doméstica (en la que sufren particularmente mujeres y niños), vulnerabilidad y dependencia de los niños (maltrato), y por parte del propio individuo (drogadicción y suicidio).

Fernández (2010) aborda el concepto de seguridad personal desde una perspectiva *sociológica*, en el marco de un análisis más amplio sobre la pobreza como fenómeno multidimensional. El autor señala que la seguridad personal suele estar asociada a las relaciones interpersonales primarias significativas, que brindan soporte como necesidad básica, en el marco de la conocida *propuesta de jerarquía de necesidades*, de Maslow. En este sentido, el autor propone eliminar del enfoque multidimensional de la pobreza, la ponderación de las relaciones primarias significativas como soporte de las necesidades básicas y, mejor, asumir el concepto de seguridad personal, pero con un sentido más cercano a la *sociabilidad*; es decir, a la participación social de las personas y su integración con redes primarias de apoyo.

Calleros (2013) hace un estudio sobre la violencia que sufren los migrantes ilegales desde México hacia Estados Unidos, por parte tanto de nacionales mexicanos como de centroamericanos en tránsito. Sostiene que el problema de secuestro de dichos migrantes no es un asunto que pueda resolverse con un enfoque desde la seguridad fronteriza. Una alternativa es que, bajo un enfoque desde la seguridad pública, tal vez, puedan lograrse mejores resultados, con el compromiso del nivel federal central; y bajo un enfoque de seguridad nacional, con el apoyo de la comunidad internacional podrían también desplegarse otro tipo de estrategias. Sin embargo, el autor afirma que el enfoque más apropiado para abordar el secuestro de migrantes es el de la seguridad humana, en el sentido de propender por la seguridad personal de los migrantes, en cuanto a su

salud física y mental, y su integridad, pero atendiendo primero el asunto de las guerras entre bandas delincuenciales relacionadas con el narcotráfico, para que los migrantes no se vean en medio del fuego cruzado, además de los secuestros. En tal sentido, propone, por ejemplo, elevar el secuestro de migrantes al mismo estatus del problema del narcotráfico o del tráfico de armas, con el fin de que el marco jurídico y la acción institucional respondan con mayor contundencia frente a este fenómeno, entre otras acciones.

Cardona y Sánchez (2014) desarrollan una investigación sobre las políticas públicas de seguridad de Medellín para el periodo 2012-2013. Desde la perspectiva de la seguridad humana, las autoras analizan la interpretación y percepción de los habitantes de las comunas frente a dichas políticas. Encuentran tres problemas principales. Primero, hay un sesgo conceptual frente a la seguridad humana por parte de la administración municipal, en el sentido de que acoge un discurso de seguridad humana, pero en la práctica desarrolla estrategias que parecen más desde un enfoque restringido de la seguridad, bajo el cual se apunta más a las consecuencias o síntomas de la inseguridad que a sus causas. Segundo, hay diferencias en la interpretación de lo que son los problemas de seguridad entre las visiones de la administración pública y la de las comunidades; por ejemplo, para estas últimas, el asunto de la seguridad personal es solo un aspecto por considerar en el marco de los otros ámbitos fuentes de inseguridad en el marco de la seguridad humana (económica, ambiental, política, etc.), y que para el caso de sus comunas, que han sido históricamente vulnerables, son todos muy relevantes y se interrelacionan de formas complejas e innegables. Finalmente, el hecho de que la administración municipal asuma un enfoque restringido de la seguridad genera unas consecuencias que no necesariamente son las más apropiadas para resolver los problemas de inseguridad de la ciudad.

Churruca (2014) hace un estudio sobre la violencia en Latinoamérica, en el marco de la seguridad humana. La autora señala que la región sufre de violencia endémica; especialmente, en zonas urbanas, pobres y segregadas en las grandes ciudades, donde la presencia estatal es deficiente. Sostiene que en Latinoamérica se ha entendido el concepto de seguridad ciudadana como una modalidad de la seguridad personal asociada al delito y la violencia, dentro del marco más amplio de la seguridad humana. En tal sentido, afirma que esta es una de las definiciones *restringidas* u *observacionales* de la seguridad, caracterizadas por otorgarle mayor importancia al uso de la acción tangible, normalmente mediante fuerza física o violencia directa que causa daños a quien la sufre.

Esto explica su nombre: restringidas, porque se limita su acepción a lo físico tangible u observacional, pues sus efectos pueden observarse. Por otro lado, y en contraste, hay definiciones *amplias* o *expansivas*, que se enfocan en la violencia *indirecta* o *estructural*, entendida como opresión social causada por diversos factores de orden económico, político y cultural, entre otros. En ese orden de ideas, la autora destaca la seguridad personal como una dimensión de la seguridad ciudadana, y esta, a su vez, de la seguridad humana, pero cuyo abordaje más conveniente es desde una perspectiva más amplia e integradora, que apunte a las causas de la violencia (desplazamientos, desempleo, etc.), más que a las evidencias que se reflejan en las estadísticas típicas de violencia (homicidios, riñas, etc.).

Gasper y Gómez (2014) sostienen que la lista del informe del PNUD de 1994 con las siete categorías mencionadas a menudo, y aquí también, varias veces (seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad política y seguridad comunitaria), no pretendía afianzar estas categorías de forma aislada. Lo que ocurrió, en su momento, es que cada uno de esos asuntos, de cierto modo, se vinculaba a los diseños institucionales de la mayoría de gobiernos en sus carteras ministeriales o de secretarías, y esto ha ayudado a que, de alguna forma, se mantengan dichas categorías casi 30 años después. Sin embargo, ello no significa que el asunto "seguridad de tal dimensión" haya sido desarrollado de forma específica o independiente en el interior de las respectivas carteras ministeriales o secretarías, en el marco de la seguridad humana.

Posteriormente, los mismos Gasper y Gómez (2015) hicieron un estudio de 20 años de informes nacionales y regionales sobre desarrollo humano, en el que rastrearon los aspectos relacionados con la seguridad personal, como un componente de alta importancia en el marco de la seguridad humana. Notaron informes o momentos en los que se presta mayor atención a la violencia física organizada o a las amenazas a la seguridad personal y la propiedad, bajo el concepto de seguridad ciudadana; y en ese sentido, señalan que la violencia doméstica, el crimen no organizado, el daño físico por eventos ambientales o por accidentes, y muchos otros asuntos, son a menudo amenazas tan importantes como la violencia intencional u organizada, o mucho más, por lo cual debería prestárseles mayor atención. Señalan, además, que la seguridad personal parecía en principio una mala etiqueta o denominación, toda vez que las demás dimensiones de la seguridad humana también son "personales", en el sentido de

que afectan a las personas; en especial, la seguridad sanitaria, la alimentaria y la económica. También resaltan el componente psicológico dentro de la seguridad personal, como un elemento clave en la experiencia vivida, céntrico para la paz y la dignidad humana y como base para una agencia personal efectiva. En líneas generales, muestran una visión crítica frente a la baja importancia que se le otorga a la seguridad personal en la implementación de la seguridad humana en varios países, y que a veces suele reducirse o desviarse hacia la seguridad ciudadana, o representar solo una porción de atención relativa frente a las otras seis dimensiones de la seguridad humana. En contraste, resaltan la importancia que ha ganado el asunto del género (violencia contra la mujer) bajo este enfoque.

Devia y Niño (2015) se acogen a la definición de Naciones Unidas según la cual, la seguridad personal incluye amenazas por parte del propio Estado, o de otros Estados en un contexto de guerra, y de tensiones étnicas y violencia callejera. Los autores reconocen que, para el caso colombiano, el concepto de seguridad humana ha transformado la seguridad clásica hacia un enfoque multidimensional, que incorpora diversos ámbitos de preocupación, como la perspectiva de paz y el desarrollo económico. Sin embargo, afirman, los esfuerzos que Colombia viene realizando en esta materia, se han concentrado en la dimensión de la seguridad personal; particularmente, en la lucha contra los grupos armados ilegales, lo que ha dejado en relativo rezago a las otras seis dimensiones (económica, política, comunitaria, ambiental, sanitaria, y alimentaria).

Espinosa et al. (2017) puntualizan que la seguridad personal es la relacionada con la prevención de la violencia física, independientemente de su proveniencia. Esta violencia física puede venir del Estado mismo, en forma de tortura; de otros Estados, en el marco de una guerra; de otros colectivos humanos, en escenarios de conflictos étnicos o comunitarios; de otras personas, en lo relacionado con la delincuencia común y el crimen callejero; de personas cercanas, en el caso de la violencia intrafamiliar o doméstica o de género, o del abuso infantil, e incluso, de la persona contra sí misma, en el caso de la drogadicción o el suicidio. Los autores estudian el caso de los migrantes ilegales centroamericanos hacia Estados Unidos a través de México, y plantean que estas personas asumen su seguridad humana enfocadas en no morir frente a la violencia que observan en sus lugares de origen, y que, por lo tanto, están dispuestas a sufrir una serie de vejámenes durante la travesía migrante, con tal de llegar a un mejor lugar, donde las condiciones materiales y estructurales les permitan desarrollar su vida con normalidad. En otras palabras, los migrantes irregulares deciden sacrificar su seguridad personal

de forma temporal durante el trayecto y buena parte de su estadía a la llegada, con el propósito de mejorar o garantizar otros elementos o dimensiones de su seguridad humana en un sentido más amplio, para sí mismos y sus familias.

Gierszewski (2017) asume de forma casi sinónima el concepto de seguridad personal y el de seguridad humana; probablemente, por su origen polaco, por cuanto él mismo reconoce que la seguridad humana tiende a traducirse como *seguridad de los humanos, seguridad de las personas, seguridad personal, seguridad humana y seguridad humanitaria*, y concluye que estas diferentes traducciones se deben, sobre todo, al contexto en el que se use el término. Ahora bien, sostiene que el término *seguridad personal* recibió atención por primera vez en la década de 1970, en el marco de investigaciones relacionadas con el tema de la seguridad desde el punto de vista de los individuos, y no del Estado, como hasta entonces era costumbre. Los informes del Club de Roma de la década de 1960, afirma, mostraron la existencia de problemas globales como la pobreza, el desempleo, la urbanización, el crecimiento demográfico y el agotamiento de recursos no renovables, entre otros. Estos asuntos, según los expertos, constituían las nuevas amenazas y desafíos para las naciones, pero también, para las personas, a título individual. Rastreando más atrás, el autor señala que el origen de la seguridad personal puede ubicarse en la Declaración de los Derechos Humanos, de 1941, por parte de Franklin D. Roosevelt, presidente de Estados Unidos, y que cubrían cuatro tipos de libertades personales: poder expresarse y hablar libremente, poder adorar a Dios, estar libre de miseria, y estar libre de miedo. Finalmente, precisa y reconoce que la seguridad personal es esa dimensión de la seguridad humana que tiene como objetivo proteger a los humanos de la violencia física del Estado y otras entidades, y destaca que, para muchos, el mayor temor es ser víctima de la delincuencia.

Purser (2017) señala que la seguridad personal recoge la vulnerabilidad de un individuo frente a las amenazas violentas contra sí mismo. Sostiene que la seguridad frente a la violencia física es una condición necesaria para que las personas sobrevivan y prosperen sin miedo ni miseria; y critica que, a pesar de esta importancia, solo algunos aspectos, como la represión y los conflictos civiles, han recibido atención en la investigación sobre DD. HH. y seguridad humana. Para esta autora, la seguridad personal es un concepto influenciado por interacciones entre grupos en función de sus roles en el Estado; esto es, actores civiles y gubernamentales. Y en este contexto, la seguridad personal se ve amenazada por actos intencionales de violencia durante las interacciones

entre los individuos. A partir de este enfoque, la autora propone cuatro categorías de amenazas a la seguridad personal, con base en el grupo de pertenencia de victimarios y víctimas, así: (amenaza) civil-civil, civil-gobierno, gobierno-civil y gobierno-gobierno; a su vez, propone los siguientes tipos de amenazas dentro de cada categoría: amenazas civil-civil (violencia sexual, robos, agresiones violentas, secuestros, y ataques con armas pequeñas); amenazas civil-gobierno (secuestros, ataques armados, asesinatos, robos/retención de bienes clave, disturbios, ataques con armas pequeñas, tortura, arresto, y detención); amenazas gobierno-civil (arresto y detención, tortura, desaparición, ejecución extrajudicial y prisión política), y amenazas gobierno-gobierno (ataques armados, ocupación de las Fuerzas Armadas [FF. AA.], arresto y detención, palizas, arrestos políticos, ataques con armas pequeñas, y tortura).

Urbanek (2017) destaca la seguridad personal como una perspectiva de investigación emergente, que, a partir del concepto de seguridad humana, tiene el potencial de convertirse en una subdisciplina independiente de los estudios de seguridad en Polonia, país de origen del autor, pues cada vez se invoca con mayor frecuencia. Urbanek sostiene que la seguridad personal no es una corriente uniforme por ahora, a pesar del incremento del interés en el tema, a partir de la conceptualización de la seguridad humana por parte de Naciones Unidas a comienzos del decenio de 1990. Critica que la seguridad humana —y en consecuencia, sus dimensiones, incluida la seguridad personal— no haya adquirido un estatus teórico de la seguridad, sino que siga viéndose como una construcción práctica, a efectos de orientar o influir la toma de decisiones políticas, en el sentido de hacer conciencia en los líderes mundiales, frente a asuntos emergentes de relevancia global que afectan a la humanidad. El autor afirma que hasta el momento no se ha elaborado un concepto coherente de seguridad personal, y que muchos expertos en estudios de seguridad, incluso, cuestionan la justificación misma de su análisis, desde una perspectiva estricta de seguridad, argumentando que debería ser analizado por otras disciplinas científicas. A pesar de esto, Urbanek parte del concepto de Naciones Unidas, según el cual la seguridad personal —o mejor, la seguridad física— se trata de la protección contra todas las formas y manifestaciones de violencia y marginación. También propone acogerse a una definición a partir del *aspecto negativo*; o sea, entender la seguridad personal como la ausencia de amenazas a valores humanos clave, incluido uno de los más fundamentales: la seguridad física.

Bustamante (2018) aborda el concepto de seguridad personal desde una perspectiva filosófica y jurídica, desde el derecho a ella. Sostiene que la seguridad se asocia a la certeza de algo y a la ausencia de una amenaza que limite o impida ese algo. También la define como proyección de libertad para hacer y, más concretamente, como “una condición percibida por el ser humano como confianza para ser, estar o hacer una actividad en un momento dado” (Bustamante, 2018, p. 19). Afirmar que la legislación internacional, adoptada por muchos países, asume la seguridad personal como un componente de la seguridad ciudadana, que aborda ciertas vulnerabilidades y la protección de algunos derechos fundamentales. Por esta razón, la seguridad ciudadana ha descuidado la seguridad personal, en el sentido de que favorece ciertas amenazas por sobre otras, de modo que las autoridades terminan protegiendo más a unos individuos o comunidades que a otros, porque están más expuestos a los tipos de amenazas predefinidas.

Fregonara y Ravera (2018), desde una óptica jurídica y para el caso de Chile, afirman que la seguridad personal es un concepto que funciona como la garantía del principio de libertad individual. Esta libertad individual está garantizada por la Constitución chilena en su artículo 19 numeral 7, literal b: “Nadie puede ser privado de su libertad personal ni ésta restringida sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes”. Por otro lado, conceptualizan la seguridad personal, citando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que en el caso *Yvon Neptune vs. Haití*, la definió como “la ausencia de perturbaciones que restrinjan o limiten la libertad más allá de lo razonable” (Fregonara & Ravera, 2018, p. 18).

López (2018) destaca que el rol casi monopolístico que ejerce el Estado sobre los asuntos de seguridad corresponde a una perspectiva tradicional, que se observó hasta finales del siglo XX; y que esto ha evolucionado hacia la aceptación de otros actores de diversa índole, públicos y privados, comunitarios e individuales, y cuya participación en las políticas de seguridad debería ser tomada en cuenta, de forma complementaria a la función del Estado, que no pierde protagonismo por ello. En tal sentido, el autor señala que dicha concepción de la seguridad pública, en la que participan diversos estamentos y actores a modo de bien público, y en el que se incluyen mecanismos de gestión por parte de los propios ciudadanos para su seguridad personal, debería llevar a un escenario más amplio e integrador de la seguridad humana, en la connotación y en los propósitos que hemos visto en este trabajo; es decir, una búsqueda de seguridad

en el sentido clásico, y de seguridad, en las dimensiones de influencia propias de este enfoque.

Vallejo (2018) recuerda el contexto histórico de finales de la Guerra Fría, durante el cual se evidenció que la naturaleza del armamento de los países guardaba relación, principalmente, con la seguridad nacional; mientras, los conflictos emergentes eran de órdenes que poco tenían que ver con ello, y en cambio, sí, con las personas: verbigracia, conflictos asociados a la escasez de recursos naturales y el hambre, por mencionar un par de factores. En ese sentido, eran las personas las que necesitaban ayuda, y no los Estados, sostiene. Tal contexto implica que era un gobierno el que permitía que ello les estuviese ocurriendo a las personas, o tal vez no solo lo permitía, sino, de hecho, podría ser el Estado mismo el que afectaba su seguridad personal, en forma de tortura, desplazamientos y asesinatos. Por eso, el autor enfatiza que la seguridad personal es una de las dimensiones fundamentales de la seguridad humana, y se suma a la definición del Fondo Fiduciario de Naciones Unidas, como las "respuestas apropiadas ante una amenaza particular" (Vallejo, 2018, p. 247). Así, entonces, discute el asunto de la intervención en la soberanía territorial de los Estados y, en consecuencia, de la seguridad nacional, en determinados contextos, a favor de la seguridad personal como un criterio de orden superior que lo justifique, asociado a la protección de los DD. HH.

Agudelo (2019) señala que la seguridad personal también suele ser denominada como seguridad ciudadana en algunas fuentes, y citando a Thomé (2004), habla sobre tres perspectivas de ella. La primera es la *seguridad objetiva*, que se relaciona con la probabilidad real de ser víctima de un delito; esta es una perspectiva de orden *fáctico*. La segunda es la *seguridad subjetiva*, relacionada con la percepción o idea de que se puede ser víctima de un delito; esta es una perspectiva de orden *psicológico*. Finalmente, la tercera es la *seguridad tolerable*, relacionada con el umbral o nivel máximo de riesgo que una persona estaría dispuesta a tolerar para desarrollar normalmente su vida; esta es una perspectiva de orden *sociológico*, ya que puede variar dependiendo del contexto de crianza, y los niveles "normales" de seguridad en cada país, entre otros factores.

Salas et al. (2019) afirman que la seguridad personal es un componente de la seguridad humana que adquiere un interés particular, pues involucra aspectos clave para la supervivencia de las personas. Destacan que la delincuencia violenta es el factor más evidente y al que más temen las personas como fuente de afectación a su seguridad personal; por ello, la seguridad personal implica "la

protección de las libertades vitales de los seres humanos, es decir, protección de las personas frente a las amenazas" (Salas et al., 2019, p. 341). Por otro lado, los autores enfatizan en las diferencias entre los elementos *objetivos* y *subjetivos* de la seguridad personal. Así, por una parte, existe el *riesgo real*, la probabilidad de ser atacado por los delincuentes; esto es *seguridad personal objetiva*, y se la estudia mediante las cifras oficiales sobre la materia. Por otra parte, las personas tienen una *percepción de riesgo*, asociada al miedo de ser atacadas; esto es *seguridad personal subjetiva*, y se la estudia mediante la indagación con las propias personas. Sobre esto podría decirse, a modo de prenotación, que la brecha entre ambos tipos de seguridad personal suele ser permanente y estable; es decir, la gente, por lo general, se siente más insegura que lo que realmente está. Sin embargo, para el caso de las principales nueve ciudades de Colombia, en el periodo 2012-2015 los autores encontraron que no existe una correlación evidente entre seguridad percibida y seguridad real; es decir, la una no fluctúa de forma paralela con la otra (con todo y brecha) y, por lo tanto, esto sugiere que factores externos afectan la percepción de seguridad de formas complejas de rastrear y de predecir. En últimas, ello se refleja en una percepción distorsionada de la seguridad, a favor o en contra, a pesar de los resultados positivos en asuntos de seguridad ciudadana por parte de las autoridades.

Herzog (2020) desarrolla un estudio sobre seguridad humana y seguridad personal en Israel, y se enfoca en la redefinición del paradigma de seguridad con base en una perspectiva de género. La autora destaca, por ejemplo, que, a la par con la reducción de la seguridad personal, como resultado del conflicto israelí-palestino, se ha presentado un aumento en las denuncias de violencia doméstica contra las mujeres, y que el riesgo de sufrir este tipo de violencia casi se duplica cuando las mujeres pasan del servicio militar a la vida civil. Herzog señala que es imposible separar la seguridad nacional de la seguridad personal, pues existe una conexión entre violencia política, violencia social y género. Afirma también que el conflicto israelí-palestino ha tenido un impacto notable en la sensación de seguridad personal; especialmente, en periodos de actos terroristas, hostilidades, eventos en el entorno de Gaza y traumas por el servicio militar. La autora critica el discurso de seguridad nacional dominante, que resta importancia a la ausencia de seguridad personal y de género; al respecto, señala que, en la práctica, el derecho a la protección de género no es reconocido ni está anclado en las normas sociales ni legales. Así las cosas, lo acostumbrado es asumir que los hombres sean responsables de la seguridad y el bienestar

económico de las mujeres, pero esta definición limitada perpetúa la dependencia de las mujeres frente a los hombres, e impide la formulación de políticas de protección de género para las mujeres en tanto tales.

Terán y Mendoza (2020) sostienen que la seguridad personal puede verse afectada por el crimen organizado, la delincuencia y los actos violentos, entre otros factores; pero que no basta con velar por ella de forma exclusiva, sino que los Estados deben atender los asuntos de seguridad desde un enfoque integral, asumiendo el concepto de seguridad humana, que, como se ha visto, se relaciona con la búsqueda de condiciones para el bienestar general y la calidad de vida. Ahora bien, regresando a la seguridad personal, insisten en que esta adquiere especial relevancia para el caso mexicano en particular, objeto de su estudio, donde se observan crecientes niveles de violencia extrema. Sobre esto, podríamos agregar que dicha lógica, en mayor o menor medida, no es ajena a las condiciones generales de buena parte de los países de Latinoamérica, y entre ellos, por supuesto, Colombia; en especial, por su conocida historia de conflicto interno, que completa varias décadas. Por otra parte, afirman que desde el surgimiento del concepto de seguridad humana por parte de Naciones Unidas, en 1994, se enfatizó en la importancia de la seguridad como mecanismo casi único para el mantenimiento de la paz, tanto internacional como nacional, en cada país. Al respecto, los Estados miembros de Naciones Unidas deben buscar la protección y el bienestar de su población garantizando todos y cada uno de los aspectos de su seguridad. Así, la seguridad personal puede verse afectada por diversos factores, tales como actos violentos, delincuencia y crimen organizado, entre otros. Sin embargo, y ampliando su concepto casi hacia el concepto mismo de seguridad humana, esa seguridad personal también puede verse afectada por aspectos económicos, políticos, sanitarios, comunitarios, ambientales y políticos, lo cual pone de manifiesto que la seguridad de las personas debe abordarse bajo un enfoque multivariado. En resumen, estos autores nos dejan ver que la seguridad humana casi se traslapa con la seguridad personal, en el sentido de que la primera incorpora las siete dimensiones que se han venido mencionando, mientras, para garantizar la segunda —que, a su vez, es una de las dimensiones de la primera— hace falta considerar las otras seis dimensiones en sus complejas interrelaciones.

Fernández (2021) cita a Jiménez (2006) para definir el concepto de seguridad personal, el cual destaca como un “bien jurídico eminentemente individual” (Fernández, 2021, p. 60), y que se fundamenta en la libertad. A su vez, dicha

libertad consiste en la tranquilidad que el individuo obtiene como resultado de no tener miedo. Por otro lado, expone dos perspectivas frente a esta definición. Por una parte, la *realidad objetiva del individuo*, sus condiciones cotidianas que le permiten sentirse tranquilo y estable para el desarrollo de sus derechos y de su vida; por otra, el *estado percibido de seguridad por parte del individuo*, lo que le facilita el desarrollo de sus actividades desde una óptica psicológica, ya que se "siente" seguro o protegido. Estos dos enfoques coinciden con los denominados seguridad objetiva y seguridad subjetiva, que Agudelo (2019) también aborda.

Oilvo (2021) define la seguridad, en términos amplios, como "la sensación de sentirse fuera de peligro", o "la existencia de un espacio en donde el ser humano puede desarrollar plenamente sus derechos fundamentales" (p. 7). Para el caso específico de la seguridad personal, el autor sostiene que esta acepción es más cercana a una perspectiva jurídica que a una general, sociológica o psicológica.

Tsymbal (2022) hace un estudio del concepto de seguridad personal desde una perspectiva jurídica. Sostiene que las definiciones de seguridad personal comenzaron con un significado asociado a la protección de los intereses vitales del individuo, la sociedad y el Estado, frente a amenazas externas e internas. Luego, durante bastante tiempo, la comunidad científica consideró el concepto de seguridad personal de forma estática, entendiéndolo como un control constitucional sobre la observancia de los DD. HH. y las libertades. Y frente a esta visión, el autor señala que es un enfoque obsoleto o, por lo menos, limitado, ya que el concepto de DD. HH. es dinámico y va en constante mejora. Así las cosas, para Tsymbal, una mejor definición de la seguridad personal se acerca más a algo como un proceso social dentro del que la protección de los DD. HH. y las libertades implica reducir la amenaza de su violación. Finalmente, agrega, e insiste en ello, que la seguridad personal implica la protección del sujeto frente a amenazas y desafíos, y que es también un conjunto de medidas que proporcionan los requisitos previos para el desarrollo sostenible de la sociedad.

Finalmente, Villanueva (2022) ubica el concepto de seguridad personal o individual, en el sentido de Barry Buzan, que la define en términos de su relación con los asuntos sociales, económicos, de desigualdad y pobreza que dificultan el desarrollo humano de sociedades y sus instituciones. El autor destaca la conexión de esta visión con el enfoque de desarrollo de Naciones Unidas, que conduce a través del PNUD, mediante programas de orden económico, político y social. En este sentido, según el informe del PNUD de 1992, referido por Villanueva (2022), y que también vimos en Moloeznik (2002), la seguridad personal es uno

de los requisitos para el desarrollo humano, junto con otros factores como el imperio de la ley, la libertad de expresión, la participación política y la igualdad de oportunidades.

Para cerrar esta parte, como se pudo observar, el concepto de seguridad personal, así como su encaje en el marco de la seguridad humana o su relación con ella, ha mantenido un núcleo bastante uniforme y estable desde su concepción y primeras referencias. Sin embargo, también ha evolucionado, en consecuencia con las realidades de seguridad —o mejor, de inseguridad— que se le presentan cotidianamente a las personas en su esfera más inmediata, individual y familiar, si se quiere, sumado ello a las particularidades de cada país o región, que son bastante diversas por todo el mundo. Hecho esto, a continuación, proponemos un conjunto de reflexiones derivadas de esta revisión.

Reflexiones parciales sobre la seguridad personal

A modo de síntesis, queremos exponer seis grandes conclusiones parciales, resultado de la reflexión frente a la literatura revisada; todas ellas, por supuesto, abiertas al debate y la discusión, rasgos propios del quehacer académico e investigativo.

En primer lugar, frente al concepto de seguridad personal, este puede entenderse de forma muy semejante al derivado de la noción de seguridad humana que propuso el informe PNUD de 1994, al cual también se acogen, o en el que basan el inicio de sus análisis, varios de los autores revisados (Moloeznik, 2002; Mack, 2005; Gustafsson, 2007; Carvajal, 2008; Fernández, 2010; Calleros, 2013; Churruca, 2014; Gasper & Gómez, 2014, 2015; Devia & Niño, 2015; UNTFHS, 2016; Gierszewski, 2017; Purser, 2017; Urbanek, 2017; Bustamante, 2018; Fregonara & Ravera, 2018; Vallejo, 2018; Salas et al., 2019; Terán & Mendoza, 2020; Fernández, 2021; Villanueva, 2022). Así, la seguridad personal se asume como esa dimensión de la seguridad humana que busca la protección del ser humano contra la violencia física y los factores de riesgo y vulnerabilidad que la propician. En este sentido, hay diversos tipos de violencia, tales como la tortura física, la guerra, la tensión étnica, el crimen, la violencia callejera, la violencia asociada al narcotráfico, la violación, la violencia doméstica, la prostitución obligada, la trata de personas, el abuso infantil, el suicidio, el uso de drogas, el descuido,

la negligencia y otros crímenes. Algunos autores incluyen otras formas de amenazas tales como los accidentes de tránsito e industriales (Gustafsson, 2007; Tsymbal, 2022). Por otro lado, desde una óptica estrictamente jurídica, la seguridad personal puede entenderse como la protección de los DD. HH. y las libertades, y como consecuencia, también, de la reducción de la amenaza de su vulneración (Tsymbal, 2022). Ahora bien, como se mencionó en la introducción, a efectos de esta obra y de esta sección en específico, se han seleccionado los tres principales grupos de amenazas a la seguridad personal, que se contemplan en el Manual de Seguridad Humana (UNTFHS, 2016): violencia física en todas sus formas, trata de personas, y trabajo infantil. Finalmente, no debe dejar de resaltarse la especial importancia de este tipo de seguridad, cuando las amenazas afectan particularmente a grupos vulnerables de la población, como niños, mujeres y adultos mayores (Moloeznik, 2002; Carvajal, 2008; Fernández, 2010; Calleros, 2013; Churruca, 2014; Gasper & Gómez, 2014, 2015; UNTFHS, 2016; Espinosa et al., 2017; Purser, 2017; Bustamante, 2018; Agudelo, 2019; Vallejo, 2018; Herzog, 2020; Villanueva, 2022).

En segunda instancia, es pertinente señalar que la seguridad personal parece prestarse para traslapes con la seguridad humana, debido al significado del adjetivo que la acompaña, en el sentido de que: 1) todas las otras dimensiones de la seguridad humana afectan a las personas, y entonces, bajo esa lógica, todo sería seguridad personal; y 2) *persona* es sinónimo de *humano*, y entonces *seguridad personal* parece lo mismo que *seguridad humana* —especialmente, en traducciones y contextos determinados—. En este orden de ideas, entendiendo que el adjetivo *personal* de este tipo de seguridad podría comunicar la incómoda idea de que los otros tipos de seguridad no afectan a las “personas”, tal como lo mencionan Gasper y Gómez (2014); conviene, entonces, tener muy claro que la seguridad personal se trata de la seguridad de los individuos, en el sentido más inmediato o más cercano a su humanidad corporal y psicológica; mientras, los otros tipos de seguridad parecen relacionarse más con amenazas diversas que afectan a la sociedad en su conjunto, pero también, con el ser humano, como foco del análisis, pues todas se enmarcan en la seguridad humana.

Como tercera medida, queremos destacar lo mencionado por Hampson (citado por Gierszewski, 2017), quien propuso tres acepciones o interpretaciones frente a la seguridad personal, no sin antes aclarar que estas acepciones también se prestan para ser asignadas al concepto más amplio de seguridad humana; precisamente, por lo que explicamos en la segunda conclusión. Aclarado

esto, el autor propone estas tres interpretaciones: 1) la seguridad personal entendida como seguridad del individuo, con base en las leyes naturales y el Estado de derecho; esa es, probablemente, la más común o la más cercana a la cotidianidad de las personas, y podría, tal vez, traslaparse con seguridad ciudadana. 2) La seguridad personal entendida como humanitarismo y el fortalecimiento de las leyes internacionales frente al genocidio, los crímenes de guerra y el uso de armas muy peligrosas para los civiles; esta parece relacionarse con el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA). 3) La seguridad personal entendida como justicia social; esta podría ser la que guarde más relación con las otras dimensiones de la seguridad humana, e interpretarse en el sentido de conceptos como el desarrollo social y el bienestar, por encima de los aspectos estrictamente violentos. Sea como sea, las tres acepciones contribuyen en su conjunto al desarrollo y la protección de los DD. HH., y en términos amplios, encajan con las definiciones que hemos revisado. Sin embargo, insistimos, estas acepciones podrían también otorgarse al concepto más amplio de seguridad humana, cosa que no ocurre con las otras dimensiones, cuyas denominaciones no se prestan para ello, pues generan menos dudas y confusiones conceptuales.

Como cuarta reflexión, vale mencionar un aspecto que algunos autores destacan en lo relacionado con la seguridad personal. Se trata de que puede asumirse desde dos perspectivas: objetiva y subjetiva. Estas denominaciones admiten sinónimos o conceptos que exponen sus principales características, pero más allá de esto, en líneas generales, permiten comprender de qué se tratan. La seguridad personal objetiva (expuesta a violencia directa, fáctica, real, física, individual) implica los hechos concretos que afectan a la persona; la seguridad personal subjetiva (expuesta a violencia indirecta, percibida, colectiva, derivada, estructural) se asocia a la sensación o percepción de un contexto de seguridad personal, relacionado con las consecuencias negativas que sufren las personas, derivadas del funcionamiento del orden social (Churruca, 2014; Devia & Niño, 2015; Gasper & Gómez, 2015; Urbanek, 2017; López, 2018). En este sentido, la seguridad personal objetiva puede comprenderse a partir de las cifras de delitos relacionados; mientras, para comprender la seguridad personal subjetiva se requiere indagar en las personas, lo que piensan, y sus sentimientos y percepciones frente a la materia.

En quinto lugar, si se tiene en cuenta que el concepto de seguridad humana incluye o se relaciona con diversos ámbitos desde los cuales surgen amenazas

a esta (inseguridad económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria y política), podría decirse que el ámbito de la seguridad personal, por su relación evidente con la seguridad física individual, y desde una perspectiva casi animal-evolutiva, es tal vez uno de los más importantes tipos de seguridad o dimensiones de la seguridad humana. Esto, en la medida en que, al parecer, la seguridad personal funge como soporte para el desarrollo de los otros tipos de seguridad, algo así como una condición *sine qua non* sobre la cual puede buscarse el logro de las otras dimensiones de la seguridad humana en su conjunto.

Finalmente, si bien la seguridad personal es una de las dimensiones de la seguridad humana, no puede entenderse ni trabajarse en ella de forma aislada. Lo que decimos es que conviene comprender la seguridad personal y trabajar por ella asumiendo las complejas interrelaciones que se dan entre ella y las otras seis dimensiones de la seguridad humana, pues entre todas las siete dimensiones, se puede inferir una serie de relaciones de causa-efecto, y de relación o de correlación, en un sentido u otro. Es decir, que una dimensión afecte o cause la otra, o que la otra cause o afecte la una, y todas en su conjunto hacen parte y son en sí mismas, seguridad humana; por eso decimos que son relaciones complejas. Para ejemplificar esto, vale la pena volver a citar la pregunta que Mack (2005) se planteaba ya hace casi dos décadas: *¿de qué forma un descenso en los ingresos económicos (inseguridad económica), puede causar escenas de violencia (inseguridad personal)?* Y también podríamos plantear lo contrario: *¿de qué forma una persona cabeza de familia que resulte gravemente herida, víctima de un atraco (inseguridad ciudadana y personal) puede verse afectada al no poder trabajar para ver por el sustento de su familia (inseguridad económica y alimentaria)?* Esto, solo por mencionar un par de ejemplos; por eso insistimos en la complejidad del fenómeno.

Estructura de la sección

Para dar cierre a este capítulo introductorio a la seguridad personal, y como ya se ha mencionado, la presente sección va estructurada con base en los tres componentes o subdimensiones de la seguridad personal, expuestos por Naciones Unidas (UNTFHS, 2016): violencia física en todas sus formas, trata de personas, y trabajo infantil.

Así, en el primer capítulo de esta sección, titulado “Violencia física y seguridad humana en Colombia”, el señor coronel del Ejército Nacional Juan José

Guzmán Ramírez, su autor, señala que la violencia física es un problema multivariado que afecta el potencial de desarrollo de un país, por cuanto erosiona recursos físicos y sociales, y trasciende la esfera individual, con consecuencias de largo alcance para las comunidades en su conjunto. Mediante un enfoque cualitativo, el señor coronel Guzmán examina en su capítulo las implicaciones actuales de la violencia física para la seguridad humana en Colombia, y la forma como las directrices nacionales e internacionales la definen conceptualmente. En suma, nos ofrece un panorama general del estado actual de este fenómeno en nuestro país y concluye que la lucha contra la violencia física debe representar una prioridad fundamental para la gestión de las autoridades que aspiran a lograr resultados multidimensionales en el ámbito de la seguridad humana.

En el segundo capítulo de esta sección, titulado “Trata de Personas y seguridad humana en Colombia”, el señor capitán de navío Hermann Aicardo León Rincón, de la Armada Nacional, y el señor coronel del Ejército Mexicano Kendor Xala Jiménez, sus autores, sostienen que la trata de personas es un asunto que se considera una forma moderna de esclavitud, que viola gravemente los DD. HH. y que, generalmente, se vincula a estructuras transnacionales de delincuencia organizada. En este sentido, el señor capitán León y el señor coronel Xala examinan las implicaciones actuales de la trata de personas para la seguridad humana en nuestro país identificando su concepto en el marco jurídico nacional e internacional. Con esto, formulan un diagnóstico del estado del problema en Colombia y analizan las implicaciones de la trata de personas para la seguridad humana en Colombia. Los autores demuestran que la lucha contra la trata de personas es un propósito de interés fundamental para que Colombia logre el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16, así como para alcanzar las metas en cuanto a seguridad humana.

Finalmente, en el tercer capítulo de esta sección, titulado “Trabajo infantil y seguridad humana en Colombia”, el señor coronel del Ejército Nacional César Augusto Martínez Páez, su autor, aborda su análisis a partir de la comprensión del trabajo infantil como una de las problemáticas más sensibles a las que se enfrentan los diferentes países, incluida Colombia, por supuesto. En este sentido, el señor coronel Martínez muestra las cifras que evidencian el alto índice de menores de edad que se dedican a realizar cualquier forma de trabajo infantil, y con base en estas hace un análisis cualitativo mostrando la forma como las víctimas del trabajo infantil se ven gravemente afectadas en su seguridad personal. El autor revisa, además, las diferentes formas de trabajo infantil en Colombia y las

rutas que siguen las instituciones nacionales frente a este fenómeno, y hace un breve recuento de los programas implementados por las diferentes instituciones públicas de Colombia, en el marco del logro del objetivo de las Naciones Unidas en cuanto a la prevención de esta problemática.

Referencias

- Agudelo, L. (2019). *Los modelos híbridos de elección de modo de transporte en la planeación urbana incluyendo la variable latente seguridad* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de Colombia]. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/80761>
- Alonso, M. (2003). Arte de la guerra o lucha contra el terrorismo. *Cuadernos de estrategia*, 119, 11-42. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=917290>
- Bustamante, D. (2018). *El derecho a la seguridad personal y sus garantías sexuales: Teoría y praxis constitucional* [Tesis doctoral, Universidad EAFIT]. <http://hdl.handle.net/10784/13448>
- Calleros, J. (2013). Seguridad pública y seguridad humana en la migración indocumentada de tránsito por México. *Foro Internacional*, 53(2-212), 317-336. <http://www.jstor.org/stable/23608266>
- Cardona, N., & Sánchez, C. (2014). Políticas públicas de seguridad en Medellín: lecturas del problema de in-seguridad desde el enfoque de la seguridad humana. *Trans-pasando Fronteras*, 6, 119-138. <https://doi.org/10.18046/retf.i6.1867>
- Carvajal, J. (2008). Seguridad humana, en el contexto de la lucha contra el terrorismo. *Novum Jus*, 2(1), 205-234. <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/896>
- Churruca, C. (2014). El reto de la seguridad humana en América Latina: el problema de la violencia endémica en la región. *Araucaria Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 16(32), 315-337. <http://hdl.handle.net/11441/46155>
- Devia, C., & Niño, J. (2015). Aproximación a la Seguridad Humana en Colombia. *Revista Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20), 89-101. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.39>
- Espinosa, A., Vega, H., Morales, L. (2017). Violencia, seguridad humana y crisis humanitaria: Construcción de su significado para los migrantes centroamericanos con destino a Estados Unidos en su tránsito por México. En C. Rivera & M. Carrillo (Coords.), *Violencia y desarrollo* (pp. 149-186). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Corporación Universitaria del Caribe (CECAR), Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (ICGDE). México. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=794607>
- Fernández, E. (2021). Seguridad y sostenibilidad. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 8(1), 59-70. <https://doi.org/10.5209/cgap.78361>
- Fernández, T. (2010). Hacia un enfoque multidimensional de la pobreza: cuestiones teóricas. En M. Serna (Coord.), *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate* (pp. 171-192). Universidad de la República, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <https://tinyurl.com/25vpaf58>
- Fregonara, D., & Ravera, C. (2018). *Sistema penitenciario y derecho a la educación* [Tesis de pregrado, Universidad de Chile]. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/150669>

- Gaspar, D., & Gómez, O. (2014). Evolution of thinking and research on human security and personal security 1994-2013. En *Safeguarding Human Progress: Reducing Vulnerabilities, Building Resilience* (pp. 365-401). United Nations Publications. <http://hdl.handle.net/1765/76016>
- Gaspar, D., & Gómez, O. (2015). Human security thinking in practice: 'personal security', 'citizen security' and comprehensive mappings. *Contemporary Politics*, 21, 100-116. <https://doi.org/10.1080/13569775.2014.993906>
- Gierszewski, J. (2017). Personal Security within the Human Security Paradigm. *Security Dimensions*, 23, 51-66. <https://tinyurl.com/mfmdyzw5>
- Gustafsson, J. (2007). *Human Security in Serbia, a Case Study of the Economic and Personal Security of Internally Displaced Persons*. [Tesis de pregrado, Malmö University]. <https://tinyurl.com/yd529h77>
- Herzog, H. (2020). Personal and Human Security. Redefining the security paradigm from a gender perspective. En A. Jamal (Ed.), *Israel and its Palestinian predicament, a constructive strategic perspective* (pp. 69-102). I'lam - Arab Center for Media Freedom, Development and Research. <https://tinyurl.com/3frjy5cm>
- López, M. (2018). Seguridad humana: un desafío incuestionable. *Cuadernos del CLAEH*, 37(108), 239-256. <https://doi.org/10.29192/CLAEH.37.2.12>
- Mack, A. (2005). El concepto de seguridad humana. *Revista Papeles*, 90, 11-18. <https://tinyurl.com/4wx7jtst>
- Mateo, C., & Ferrer, M. (2000) Inseguridad personal y derechos humanos: la investigación en la UCV. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 6(1), 213-238. <https://www.redalyc.org/pdf/364/36400111.pdf>
- Moloeznik, M. (2002). La seguridad humana: Un nuevo enfoque impulsado por la ONU. *Revista Renglones*, 51, 45-51. <http://hdl.handle.net/11117/400>
- Oilvo, J. (2021). El concepto de seguridad: necesidad de un abordaje desde una perspectiva holística. *Revista Derecho*, 2, 7-11. <https://revistas.ues.edu.sv/index.php/revder/article/view/1997>
- Purser, C. (2017). *The concept, measurement, and determinants of human security: a spotlight on personal security*. [Tesis doctoral, University of Georgia]. <https://tinyurl.com/yc4e64f2>
- Salas, E., Mattos, D., & Maza, F. (2019). Dicotomía entre los componentes objetivos y subjetivos de la seguridad personal: el caso de la red de ciudades como vamos, Colombia. *Revista Palobra, Palabra que obra*, 19(1), 339-351. <https://doi.org/10.32997/2346-2884-vol.19-num.1-2019-2486>
- Terán, E., & Mendoza, A. (2020). La criminología y la seguridad humana: un análisis de la formación en las instituciones de seguridad. *ISTPN Revista de Investigación en Seguridad Ciudadana y Orden Público*, 1, 101-107. <https://tinyurl.com/t9ftjmvj>

- Tsymbol, B. (2022). The concept of personal security in the context of the transformation of legal relations in society. *Public administration and state security aspects*, 2(1), 158-165. <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/15473>
- United Nations Trust Fund for Human Security (UNTFHS). (2016). *Human Security Handbook*. United Nations. <https://tinyurl.com/mr3fje6y>
- Urbanek, A. (2017). Personal security: current state and development prospects for the reflection on security of individuals and human collectivities. *Security Dimensions*, 23, 30-50. <https://tinyurl.com/4tx9t867>
- Vallejo, B. (2018). La seguridad humana y la responsabilidad de proteger. *Equidad y Desarrollo*, 30, 245-269. <http://dx.doi.org/10.19052/ed.5157>
- Villanueva, M. (2022). La seguridad humana: ¿una ampliación del Concepto de Seguridad Global? *Revista Mexicana de Política Exterior*, 59, 106-30. <https://tinyurl.com/3vcj-tak2>

Capítulo 20

Violencia física y seguridad humana en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.20>

Juan José Guzmán Ramírez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La violencia física es un problema polifacético que afecta el potencial de desarrollo de una nación al erosionar los recursos tanto físicos como naturales y sociales. Además, esta problemática trasciende la afectación individual con consecuencias de largo alcance para la salud pública que afectan a las comunidades en su conjunto. El objetivo de la investigación es examinar las implicaciones actuales de la violencia física para la seguridad humana en Colombia. Adoptando un enfoque cualitativo, se examinará cómo las directrices nacionales e internacionales definen la violencia física. Además, se ofrecerá una visión general del estado actual de la cuestión en Colombia. Los resultados generales indican que la lucha contra la violencia física debe representar una prioridad para las autoridades colombianas que aspiran a lograr resultados multidimensionales en el ámbito de la seguridad humana.

Palabras clave: violencia física, seguridad humana, violencia autodirigida, violencia interpersonal, violencia colectiva, Colombia

Juan José Guzmán Ramírez

Oficial del Ejército de Colombia. Profesional, Ciencias Militares. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: juan.guzman@esdeg.edu.co

Citación APA: Guzmán Ramírez, J. J. (2023). Violencia física y seguridad humana en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 543-570). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.20>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El impacto negativo del crimen y la violencia es extenso y erosiona los recursos físicos, humanos, naturales y sociales (Moser & McIlwaine, 2006). Además, perturba el entorno de inversión y debilita la capacidad administrativa de las instituciones estatales (Buvinic & Morrison, 1999). En el pasado, la violencia era vista como un problema relacionado únicamente con actividades delictivas o violaciones de DD. HH.; sin embargo, ahora se reconoce, además, que la violencia plantea importantes desafíos macroeconómicos para el desarrollo (Ayres & IBRD, 1998).

De acuerdo con Kjaerulf y Barahona (2010), no se puede subestimar el efecto perjudicial de la violencia sobre el potencial de desarrollo de una nación. Los autores destacan que esta socava el progreso hacia la democratización y la adhesión al estado de derecho, reduce la capacidad de la sociedad para generar confianza social y reduce la participación política de los ciudadanos. Además, se la ha identificado como un problema relevante para la salud pública, ya que afecta a millones de personas, que deben ser atendidas de emergencia y de forma permanente por problemas tanto físicos como mentales por los sistemas de salud (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2002).

El concepto de seguridad humana ha demostrado ser un enfoque eficaz para abordar la violencia física como una amenaza para las personas y para las comunidades. Su amplia definición ahora incluye muchos elementos que juegan un papel importante a la hora de que las personas se sientan seguras en su vida diaria. Como destacó el United Nations Trust Fund for Human Security (United Nations Trust Fund for Human Security [UNTFHS], 2016), la inseguridad personal es uno de esos factores esenciales, y la violencia física amenaza seriamente la sensación de seguridad.

Esta investigación explora el papel crucial de la violencia física en la formación de la comprensión de la seguridad por parte de las personas. En el mundo actual, donde los actos de violencia van en aumento y tienen graves consecuencias para el desarrollo de la sociedad, debemos reconocer la importancia de la amenaza de la violencia física sobre la seguridad personal. La noción, ampliamente aceptada, de que la seguridad humana abarca este tema solo subraya su importancia crítica para lograr el desarrollo sostenible. Por lo tanto, debemos tomar medidas concretas para identificar y abordar con claridad la violencia física en el campo más amplio de la seguridad humana, si queremos encontrar soluciones efectivas y crear un cambio significativo hacia un futuro más seguro para todos.

El propósito del presente estudio es examinar las consecuencias contemporáneas de la violencia física sobre la seguridad humana en Colombia. Adoptando un enfoque cualitativo, se examinará cómo las directrices nacionales e internacionales definen la violencia física. Además, se ofrecerá una visión general del estado actual de la cuestión en Colombia. Por último, la atención se centrará en analizar cómo la violencia física obstaculiza el logro de los objetivos de seguridad humana en el país. Los resultados generales indican que la lucha contra la violencia física debe representar una prioridad para las autoridades colombianas que aspiran a lograr resultados multidimensionales en el ámbito de la seguridad humana.

Conceptualización de la violencia física

La violencia, y especialmente la violencia física, es una cuestión sumamente intrincada y polifacética que exige una exploración exhaustiva en varias dimensiones. La complejidad de este fenómeno plantea importantes retos a la hora de comprender las implicaciones jurídicas asociadas a cada faceta. Sin embargo, es crucial que la sociedad reconozca y aborde los aspectos fundamentales inherentes a la violencia para lograr una comprensión holística de sus diversas manifestaciones.

Para lograr tal comprensión, han surgido numerosos enfoques que pretenden conceptualizar y clasificar las diferentes formas de violencia dentro de contextos diversos. Estos enfoques reconocen la necesidad de análisis matizados que tengan en cuenta no solo el daño físico directo, sino también, otros factores que contribuyen a la inseguridad humana. Esto, con la finalidad de entender su causalidad y, por lo tanto, tomar medidas de prevención y mitigación.

Concepto de violencia física

Los conceptos de violencia física han sido durante mucho tiempo objeto de debate académico y político. Algunos investigadores han tratado de centrarse solo en los actos intencionales y organizados de daño físico, mientras que otros abogan por una comprensión más amplia, que incluya todas las formas de agresión (Anand et al., 2020).

Johan Galtung, una figura influyente en los estudios sobre la paz, expresó su creencia de que la violencia física va mucho más allá del daño físico; también significa vulnerar necesidades importantes de las personas, como la autoestima, la identidad y el bienestar, enfatizando la importancia crítica de identificar y tratar todas las formas de comportamiento agresivo, desde daños psicológicos o estructurales hasta conflictos culturales (Galtung, 1969). De acuerdo con el autor, garantizar la seguridad de las personas en el contexto de la violencia física va más allá de la seguridad del individuo, y también requiere considerar la estabilidad de la sociedad en su conjunto. Con esto en mente, una comprensión más profunda de lo que constituyen los actos físicamente violentos, al igual que de cómo esos actos afectan a las personas en general, es clave para crear un cambio significativo que promueva la coexistencia pacífica.

Además, es esencial comprender cómo la violencia física afecta a las personas de manera desproporcionada en función de su género, raza, etnia, nivel socioeconómico y otros factores (CDC, 2016). Este reconocimiento enfatiza la importancia de clasificar la violencia física en función de estos diferentes determinantes sociales para abordarla y prevenirla de manera efectiva. Con esta clasificación, se pueden identificar los factores subyacentes a la violencia física y desarrollar intervenciones específicas para abordarlos (OMS, 2002). Por ejemplo, se ha demostrado que las mujeres corren un mayor riesgo de sufrir violencia por parte de su pareja íntima que los hombres, y que esta forma de violencia física a menudo ocurre en el ciclo de poder y control del abusador (Tjaden & Thoennes, 2000).

Debido a la compleja naturaleza de la violencia, los estudiosos han desarrollado diversos métodos para categorizarla (Moser & Shrader, 1999; Roberts, 2008). Sin embargo, ninguno de dichos métodos ha demostrado ser lo suficientemente exhaustivo (OMS, 2002). Para abordar esa cuestión, la OMS (2002) creó una tipología que clasifica la violencia en tres categorías, en función de los autores: *autodirigida*, *interpersonal* y *colectiva*. La violencia autodirigida implica hacerse daño a uno mismo, mientras que la violencia interpersonal y colectiva la

cometen otras personas o grupos. La violencia interpersonal puede clasificarse, a su vez, como violencia familiar, de pareja, o comunitaria (en la que participan personas no relacionadas entre sí). Entre los ejemplos de violencia interpersonal se incluyen el maltrato infantil, el maltrato por parte de la pareja y el maltrato a ancianos; mientras, entre los ejemplos de agresión basada en la comunidad se incluyen los delitos relacionados con los jóvenes y las agresiones sexuales/violaciones, así como los delitos relacionados con el lugar de trabajo/la prisión. La violencia colectiva se subdivide en violencia *social*, *política* y *económica*, y es cometida por grupos más grandes de individuos o por Estados.

Moser y Shrader (1999) definen las categorías de la violencia colectiva de la siguiente manera: la violencia política se refiere al daño deliberado de los agentes del Estado, como las fuerzas de seguridad o los partidos políticos, en un conflicto guerrillero. La violencia económica incluye actos violentos basados en ganancias financieras, como la delincuencia callejera, el robo de automóviles, el tráfico de drogas o el secuestro. Finalmente, la violencia social es motivada por el deseo de lograr o mantener el poder social a través de la agresión interpersonal, lo que incluye la violencia doméstica contra la pareja y los niños, así como incidentes de abuso sexual.

Además, reconoce el vínculo entre la violencia y el género, en el que las normas sociales dictan diferentes comportamientos para las personas en función de su género. Estas normas crean una desequilibrada dinámica de poder que puede poner a las mujeres en desventaja, al limitar su toma de decisiones o su poder de control, en comparación con los hombres. Estas diferencias pueden aumentar la probabilidad de que los hombres cometan actos de violencia contra las mujeres, con consecuencias para la sociedad en su conjunto.

La OMS (2016) también proporciona definiciones para diferentes formas de relaciones de género, que incluyen, entre otras, igualdad de género, igualdad, violencia de género y violencia de pareja íntima. Además, describe las diversas clasificaciones de violencia de género que afecta individualmente a mujeres y niñas en distintas etapas de la vida: violencia de pareja, la violencia doméstica, el abuso sexual, la trata de personas (por ejemplo, matrimonio forzado o trabajo forzado), el feminicidio, los ataques con ácido contra personas con base en la discriminación por identidad de género, el acoso sexual tanto en lugares públicos como de trabajo, la mutilación genital femenina y los matrimonios precoces o forzados de menores.

Según la Organización de Naciones Unidas (ONU, s. f.), es importante destacar que la violencia sexual no solo afecta a mujeres y niñas, sino que también afecta a otros grupos marginados que se encuentran en riesgo de agresión social y discriminación. Por ejemplo, las personas LGTBI (Lesbianas, Gais, Transexuales, Bisexuales, Intersexuales) suelen ser objeto de delitos de odio y discriminación por su orientación sexual o identidad de género. Por lo tanto, cualquier enfoque significativo para erradicar la violencia de género debe incluir una comprensión integral de las diversas formas de agresión social que sufren las comunidades marginadas.

El Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños, de las Naciones Unidas (Pinheiro, 2006), destaca que la violencia contra los niños es un problema generalizado con graves consecuencias globales. Formas de violencia como el castigo cruel, la negligencia, el abandono, el infanticidio y el abuso sexual han sido documentadas desde la Antigüedad. El informe enfatiza que este problema ha ocurrido durante siglos y sigue siendo un problema global generalizado en todos los países del mundo, independientemente de las fronteras geográficas o de las prácticas culturales. También subraya la necesidad de abordar con urgencia este problema, ya que tiene un impacto extremadamente negativo en la salud, la educación y el comportamiento de los niños y la sociedad.

La violencia es un problema complejo que afecta a diferentes grupos en todo el mundo, de diferentes maneras; cabe destacar, en tal sentido, algunos grupos particularmente afectados, como mujeres y niños, y otros grupos marginados, como la comunidad LGTBI. Para abordar y eliminar de manera efectiva la violencia, es importante comprender las distintas formas de agresión social y discriminación que experimentan estos grupos.

Jurisprudencia internacional frente a la violencia física

La cuestión de la violencia física es, sin duda, polifacética, con un amplio abanico de aspectos que pueden explorarse. A la luz de esta complejidad, puede resultar difícil profundizar en la jurisprudencia de cada una de sus dimensiones. Sin embargo, sigue siendo imperativo para nosotros, como sociedad, arrojar luz sobre algunas facetas cruciales.

Las Naciones Unidas han reconocido el problema de la violencia de género a escala mundial, como demuestra la Resolución 48/104 (ONU, 1993), cuyo objetivo es combatir los abusos dirigidos a mujeres, niñas y niños. La resolución aboga por una estrategia inclusiva y coordinada para abordar ese problema

generalizado. Además, las Naciones Unidas han nombrado a un relator especial sobre la Violencia contra la Mujer, mediante Resolución 1994/45 (ONU, 1994), para que supervise los avances y presente informes sobre soluciones satisfactorias para incorporar la violencia contra la mujer en el marco de los DD. HH. establecido en esa organización mundial.

Existen varios instrumentos de las Naciones Unidas para combatir la violencia de género, como se muestra en la tabla 1. Estos instrumentos definen la violencia social como un patrón de comportamiento, incluido el abuso físico y el abuso sexual, que puede ocurrir en contextos públicos o privados y, a menudo, va dirigido contra mujeres y niñas, para controlarlas. Dichas resoluciones apoyan el desarrollo de estrategias coordinadas e inclusivas para abordar de manera integral este problema, incluidas disposiciones para informar sobre el progreso en esa área.

Tabla 1. *Jurisprudencia de la ONU sobre violencia contra la mujer*

IDENTIFICADOR	NOMBRE/ASUNTO DEL INSTRUMENTO
Res. 1763A/1962	Convenio sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios.
Res. 34/180/1979	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer.
Res. 54/4/1999	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
Res. 34/180/1979-1992	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General N.º 19 (1992), sobre la Violencia contra la Mujer.
Res. 34/180/1979-2013	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general N.º 30 (2013), sobre la Mujer en la Prevención de Conflictos y en Situaciones de Conflicto y Posteriores. a Conflictos.
Res. 34/180/1979- 2017	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general N.º 35 (2017), sobre la Violencia de Género contra la Mujer, que actualiza la Recomendación general N.º 19.
Res. 3318/1974	Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado.
Res. 48/104/1993	Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

Fuente: elaboración propia, con base en los datos presentados por United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2023a).

La lucha contra la violencia interpersonal —en especial, la violencia contra las mujeres y los niños— es un tema crítico que requiere el esfuerzo de múltiples partes interesadas. La OMS (2016) reconoce que la violencia es un importante problema de salud pública con consecuencias físicas y mentales adversas. En respuesta, adoptó la resolución WHA67.15 (OMS, 2014) para fortalecer el papel de la salud en el tratamiento de la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños, tanto en situaciones de crisis como en las posteriores a conflictos, donde este tipo de abuso puede aumentar. La resolución exige un plan global integral para centrarse en combatir este tipo de abuso, al mismo tiempo que busca una acción conjunta sobre otras formas de violencia interpersonal.

En relación con la violencia LGBTI, las Naciones Unidas también han reconocido la naturaleza generalizada del problema y han buscado abordarlo. Por ejemplo, los Principios de Yogyakarta (Alston et al., 2007) y los Principios Suplementarios de Yogyakarta YP 10 (Cabral et al., 2017) son lineamientos para proteger los derechos de las personas LGTBI, y varios gobiernos han adoptado estos marcos de reforma legal. La tabla 2 enumera los diversos instrumentos de la ONU para combatir la violencia en contra de la comunidad LGTBI.

Tabla 2. *Jurisprudencia de ONU sobre violencia contra individuos LGTBI+*

IDENTIFICADOR	NOMBRE/ASUNTO DEL INSTRUMENTO
A/HRC/RES/41/18	Mandato del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género
A/HRC/RES/32/2	Protección contra la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género
A/HRC/RES/17/19	Resolución del Consejo de Derechos Humanos - Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género (adoptada el 17 de junio del 2011)
A/HRC/RES/27/32	Resolución del Consejo de Derechos Humanos - Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género (adoptada el 26 de septiembre del 2014)

Fuente: elaboración propia, con base en los datos presentados por United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2023b).

A pesar de los tratados y convenciones internacionales de DD. HH. destinados a proteger a los niños, la ONU reconoció que se necesitaban medidas adicionales para garantizar la protección de los menores. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es un marco legal especialmente diseñado que brinda

protección contra la violencia física, al tiempo que promueve los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todos los jóvenes del mundo (ONU, 1989). Además, los niños están protegidos por varias disposiciones de DD. HH., como el Estatuto de Roma, de la Corte Penal Internacional, y los cuatro Convenios de Ginebra, que entraron en vigor en 1977, y sus dos protocolos adicionales, que brindan garantías cruciales en situaciones armadas prohibiendo su participación en las hostilidades y asegurando el acceso a la ayuda esencial (Pinheiro, 2006).

Además, se han emprendido varias iniciativas internacionales para abordar la violencia como un problema importante de salud pública: 1) los ODS de las Naciones Unidas: adoptados en 2015 por los Estados miembros de la ONU, los ODS incluyen el Objetivo 16, que es promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, garantizar el acceso a la justicia para todos y crear justicia eficaz y responsable e instituciones inclusivas en todos los niveles (ONU, 2019); 2) el Plan de Acción Mundial de la OMS para fortalecer el papel del sistema de salud en la lucha contra la violencia interpersonal (2016-2020): la OMS reconoció la violencia como un problema importante de salud pública y desarrolló un plan de acción para fortalecer el papel del sistema de salud en la lucha contra la violencia interpersonal (OMS, 2016); 3) la Alianza de la Organización Mundial para la Prevención de la Violencia: esta iniciativa, creada por la OMS, promueve la prevención de la violencia como un problema de salud pública y tiene como objetivo mejorar la coordinación entre sectores y partes interesadas para reducir la violencia en todo el mundo, así como a escala regional y nacional (OMS, 2023); 4) la Alianza Global para poner Fin a la Violencia contra los Niños: lanzada en 2016 por el secretario general de la ONU, la iniciativa reúne a gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas, para poner fin a todas las formas de violencia contra los niños (ONU, 2023); 5) la Fundación de las Naciones Unidas para poner Fin a la Violencia contra las Mujeres: esta iniciativa de la ONU apoya los esfuerzos para prevenir y responder a la violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia física, mediante la concesión de subvenciones a las organizaciones que trabajan en la prevención, la protección y el acceso a los servicios para las sobrevivientes (ONU Mujeres, s. f.); 6) el Convenio de Estambul: este acuerdo internacional, también conocido como Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica, tiene como objetivo prevenir y combatir todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia física, así

como establecer estándares legales integrales para prevenir la violencia, proteger a las víctimas y enjuiciar a los perpetradores (Council of Europe, 2023).

Jurisprudencia nacional frente a la violencia física

Según el Ministerio de Salud y Protección Social (2013a), las leyes y políticas nacionales de Colombia sobre violencia física social se establecieron hace más de una década y se han hecho esfuerzos para alinearlas con los estándares internacionales. Esta jurisprudencia aborda la violencia física en el contexto de la violencia de pareja, la violencia sexual, el maltrato infantil y otros tipos de violencia interpersonal que afectan a grupos vulnerables como mujeres, niños, jóvenes y víctimas de conflictos armados. La tabla 3 resume los instrumentos jurídicos destinados a prevenir y combatir la violencia física y social en Colombia.

Tabla 3. *Jurisprudencia nacional sobre violencia física y social en Colombia*

IDENTIFICADOR	NOMBRE/ASUNTO DEL INSTRUMENTO
Ley 294 de 1996	Prevención y sanción de la violencia intrafamiliar.
Ley 360 de 1997	Modifica el código penal en cuanto a delitos contra la libertad y pudor sexual.
Ley 679 de 2001	Expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores.
Ley 985 de 2005	Medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma.
Ley 1098 de 2006	Código de infancia y adolescencia.
Ley 1146 de 2007	Normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.
Ley 1251 de 2008	Normas para procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.
Ley 1257 de 2008	Sensibilización, prevención y sanción de violencia y discriminación contra la mujer.
Ley 1336 de 2009	Adiciona y robustece la Ley 679 del 2001 de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes.
Ley 1329 de 2009	Contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

IDENTIFICADOR	NOMBRE/ASUNTO DEL INSTRUMENTO
Ley 1448 de 2011	Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.
Ley 1542 de 2012	Garantizar la protección y diligencia en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer.
Ley 1639 de 2013	Aumento de las penas para los atacantes con ácido o agentes químicos.
Ley 1719 de 2014	Medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado.
Ley 1761 de 2015	Se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo.
Ley 1773 de 2016	Modifica la ley 599 del 2000 y 906 del 2004, y crea un delito autónomo para las lesiones con ácido u otros agentes químicos.
Dec. 4463 de 2011	Reglamenta la Ley 1257/2008 y elimina la discriminación salarial contra la mujer.
Dec. 1033 de 2014	Medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido.
Res. 412 de 2000	Guías de Atención al Menor y a la Mujer Maltratada.
Res. 459 de 2012	Modelo y Protocolo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual.
Res. 4568 de 2014	Protocolo de Atención de Urgencias a Víctimas de Ataques con Agentes Químicos.

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social (2013a).

Ahora bien, respecto a la violencia relacionada con el conflicto interno, Colombia ha promulgado la Ley 1448 del 2011, para la Reparación Integral de Víctimas del Conflicto Armado, la cual define a las personas que, de forma individual o colectiva, hayan sufrido daños ocurridos con ocasión del conflicto armado interno. En cumplimiento de dicha ley, el Ministerio de Salud y Protección Social debe establecer la modalidad de atención de la población víctima del conflicto armado (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013b).

Principales indicadores para la medición de la violencia física

La OMS (2002) expone las variadas limitaciones que implica medir la violencia, incluyendo la disponibilidad de la información, la dificultad de cruzar la información entre organizaciones —que operan, por lo general, de forma independiente— y la

calidad de los datos. De igual forma, indica las siguientes categorías de información: 1) mortalidad: acerca de características de los fallecidos, y las causas y formas de la muerte. Esta información viene de estadísticas de las morgues y sus certificados de fallecimiento; 2) morbilidad y otros datos sanitarios: acerca de enfermedades, heridas e información de salud mental y física. Esta información proviene de los hospitales y de sus historias clínicas; 3) información autodeclarada: la percepción que tienen las personas sobre la exposición a la violencia en su comunidad. Dicha información proviene de encuestas, de estudios especializados y de los medios de comunicación; 4) crimen: acerca de los tipos de ofensas, la relación entre víctima y victimario y las circunstancias de los eventos. Esta información proviene de las estadísticas policiales; 5) económica: gastos en salud, servicios sociales y el costo de tratar heridas relacionadas con la violencia. Esta información proviene de programas especiales o institucionales; 6) política o legislativa: leyes, políticas y prácticas, información que proviene del Gobierno y de estadísticas legislativas.

De igual forma, categoriza la información en indicadores como: estimado global de muertes relacionadas por muerte violenta: subdividido en tres tipos de violencia (homicidio, suicidio y relacionado con la guerra); estimado global de homicidio y suicidio por rangos de edad y sexo (mujeres y hombres); mortalidad por países y regiones de acuerdo con el nivel de ingresos; porcentaje de mujeres asaltadas físicamente por un compañero íntimo; porcentaje de mujeres sexualmente asaltadas, y porcentaje de participación en peleas físicas en adolescentes en escuelas secundarias.

El Ministerio de Salud y Protección Social (2013a, 2013b) de Colombia ha determinado diversos indicadores estratégicos en su plan para abordar la violencia física, cómo: tasa de incidencia de violencia contra la mujer; tasa de incidencia de violencia intrafamiliar; tasa de violencia interpersonal; tasa de mortalidad por agresiones; tasa de mortalidad por lesiones autoinfligidas intencionalmente; maltrato infantil, e incidencia de violencia sexual contra personas con discapacidad.

De igual forma, utiliza indicadores del DANE para caracterizar la mortalidad por causas externas, relacionados con la violencia física, como: agresiones (homicidios); lesiones autoinfligidas intencionalmente (suicidios), e incluso, sus secuelas, e intervención legal y operaciones de guerra, incluyendo secuelas. Además, utiliza indicadores del Sistema de Información Desplazada del Departamento para la Prosperidad Social (SIPOD). para caracterizar la población

desplazada, relacionados con la violencia colectiva, como: población desplazada, y población desplazada de acuerdo con su pertenencia étnica.

El DANE cuenta con un set de indicadores en la temática “Sociedad” para Seguridad y Defensa, los cuales “brindan información sobre la población que ha sufrido un perjuicio, como consecuencia de acciones delictivas” (DANE, 2023). Estos indicadores se basan en encuestas de Convivencia y Seguridad Ciudadana, las cuales se realizan anualmente en todo el país. De este set de indicadores, los siguientes se encuentran relacionados con la violencia física: riñas y peleas: información de involucramiento en riñas y peleas y lesiones sufridas; percepción de seguridad y convivencia: el cual contiene información de percepción en seguridad y convivencia, incluyendo variables como agresiones físicas y agresiones sexuales.

En lo referente a la violencia colectiva —que particularmente en Colombia toma la forma de conflicto armado interno—, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV, 2019), creada a partir de la Ley 1448 sobre víctimas y restitución de tierras, cuenta con estadísticas de datos abiertos que caracterizan la violencia en el marco del conflicto armado interno en el país en el Registro Único de Víctimas (RUV), del cual, a su vez, se destacan variables como: tipo de hechos victimizantes, como actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos, discriminados de acuerdo con diversas amenazas, como delitos contra la libertad e integridad sexual, desaparición forzada, desplazamiento forzado, homicidio, minas y artefactos explosivos, y vinculación de menores de edad y adolescentes a actividades de grupos armados, entre otros; discriminación étnica y de género u orientación sexual expresada de las víctimas de hechos victimizantes ya mencionados.

Situación actual de la violencia física en Colombia

A continuación, se presentan los resultados de la búsqueda de información empírica, primaria y secundaria relacionada con las subdimensiones de la violencia física en Colombia, y que corresponden a la violencia autodirigida, interpersonal y colectiva.

Violencia autodirigida

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud (INS, 2022), en el país se vigila el intento de suicidio desde 2016, mediante el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública, y a raíz de ello se ha encontrado un aumento gradual en la tasa de incidencia nacional. Específicamente, la tasa ajustada de mortalidad por suicidio ha incrementado de 5,1 en 2005 a 5,9 en 2020 por cada 100.000 habitantes (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022a). El suicidio corresponde a la tercera causa externa de muerte en el país (no correspondiente a morbilidades), y en general, los intentos de suicidio son más frecuentes en mujeres que en hombres (INS, 2022), aunque el suicidio se consuma de forma más efectiva en los hombres, pues por cada suicidio en mujeres ocurren cuatro en hombres. El principal factor de riesgo es el antecedente de trastorno depresivo, y los principales factores desencadenantes, los conflictos con la pareja/expareja (35,8 %) y los problemas económicos (13,6 %) (INS, 2022, p. 5).

De acuerdo con las estadísticas disponibles más recientes, durante 2020 se reportaron 2.748 defunciones por suicidio en el país, lo que representa una tasa de incidencia del 5,46 por cada 100.000 habitantes (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022b, p. 23). Se destaca como una de las primeras cinco causas de defunciones del grupo poblacional masculino y femenino de 5-14 años de edad, y del grupo poblacional masculino de 15-44 años de edad (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022b, pp. 25 y 27). Los departamentos que reportan la mayor cantidad de defunciones por suicidio son Antioquia, Bogotá, D. C. y Valle del Cauca (con 466, 462 y 233 defunciones anuales, respectivamente) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022b, p. 39).

Violencia interpersonal

La violencia interpersonal puede ser identificada a través de la violencia con resultados fatales; es decir, la que causa la pérdida de la vida humana, mediante el indicador de tasa de mortalidad causada por homicidios, y la violencia que, a pesar de que no causa la pérdida de la vida, genera lesiones no fatales en las personas, mediante la tasa de lesiones no fatales. Además, una discriminación de la violencia interpersonal en grupos poblacionales diferenciales permite caracterizar la situación de la mujer, los niños, las niñas y los adolescentes, los adultos mayores y los miembros de la comunidad LGTBI+ en el país.

Homicidios

La mortalidad por homicidio en el país correspondió en 2020 a 12.506 defunciones, a una tasa del 24,63 % por cada 100.000 habitantes (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022b, p. 23). Sin embargo, cabe aclarar que existe una gran variación en los datos reportados de homicidio en el país por parte de los organismos oficiales nacionales: por ejemplo, para 2021 Medicina Legal reportó 13,032 defunciones; la Policía Nacional, 13.709, y el DANE, 14.238, durante 2022 (Delfos, s. f.).

Cabe destacar también que el homicidio es la primera causa de muerte de los hombres en el país en el rango de edad de los 15 a los 44 años, y la segunda causa de muerte de las mujeres colombianas en ese mismo rango de edad; y que la mayor cantidad de defunciones por homicidio de acuerdo con la tasa de mortalidad se presenta en los departamentos de Valle del Cauca (50,66 %), Arauca (49,98 %), Putumayo (46,92 %), Caquetá (44,81 %), Cauca (47,35 %), Guaviare (43,68 %) y San Andrés (40,01 %) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022b).

De acuerdo con González (2022), durante 2022 la intensidad de la violencia por homicidio descendió levemente, con una persistencia de la violencia en las regiones con enfrentamientos armados o escenarios de economías ilícitas (i.e. El Catatumbo, El Bajo Cauca Antioqueño, Arauca, Putumayo y el Andén del Pacífico). Sin embargo, el autor observa que este no es un decrecimiento relevante, si consideramos que Colombia se encuentra con una tasa de homicidios de 27 de ellos por cada 100.000 habitantes en 2021, lo cual es seis veces más alto que el promedio mundial. Además, de acuerdo con González (2022), la intensidad de la violencia en 2022 se concentra en el Andén del Pacífico (i. e. desde Nariño hasta Chocó) y en Arauca. La intensidad también se intensificó en la costa del Caribe colombiano; particularmente, en Bolívar, Magdalena y Cesar.

Lesiones no fatales

En Colombia, de acuerdo con los más recientes indicadores publicados por el Ministerio de Salud y Protección Social (2022b) —los cuales corresponden a información de 2020—, se registraron 5.069 niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, lo que corresponde a una tasa del 36,46 % por cada 100.000 habitantes. Los departamentos que registran las mayores tasas corresponden a Casanare (116,27 %), Arauca (104,99 %), Amazonas (109,47 %), Arauca (104,99 %) y San Andrés (93,98 %).

También, se registran unos 1.495 adultos mayores como víctimas de violencia, lo que corresponde a una tasa del 21,96 %. Los departamentos que registran las mayores tasas corresponden a San Andrés (69,61 %), Amazonas (67,62 %) y Arauca (43,09 %). En cuanto a violencia intrafamiliar, se registran unas 16.624 víctimas, que corresponden a una tasa del 33 %. Los departamentos que registran las mayores tasas corresponden a San Andrés (103,62 %), Amazonas (88,59 %) y Casanare (78,36 %). En cuanto a la violencia de pareja, se registran unas 30.558 víctimas, que corresponden a una tasa del 72 %. Los departamentos que registran las mayores tasas corresponden a Casanare (171 %), San Andrés (143 %), Amazonas (156 %), Arauca (153 %), Meta (141 %) y Tolima (108 %).

En cuanto a delitos sexuales, se registran para 2020 unas 18.054 presuntas víctimas que se realizan exámenes médicos legales por presunto delito sexual, y quienes corresponden a una tasa del 35,84 %. Los departamentos que registran las mayores tasas corresponden a Amazonas (98,71 %), Casanare (80,65 %), Caquetá (64,06 %), Tolima (71,72 %) y Arauca (77,5 %).

Violencia interpersonal en grupos poblacionales diferenciales

Detallando la violencia en contra de la mujer, información de 2012 indica que el 40 % de estos consisten en violencia física; el 26 %, a privación y negligencia; el 18 %, a violencia de tipo psicológico, y el 16 %, a violencia de índole sexual (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013b). En cuanto a la tipificación de las lesiones fatales, la Fiscalía general de la Nación indica que en el período de un año aproximadamente (del 13 de febrero de 2021 al 12 de febrero de 2022) se presentaron 1.017 muertes violentas de mujeres tipificadas como homicidio, y 198, tipificadas como feminicidio (violencia basada en el género) (Barbosa & Mancera, 2022).

Un análisis profundo de la situación de la violencia contra la mujer en el país muestra la preocupante cifra de que, a lo largo de la última década, el 74,6 % de las mujeres en el país han sido violentadas por su pareja (Gómez et al., 2013). La gran mayoría de la violencia de pareja ocurre en la zona urbana (75 %), y ocurre mayormente en mujeres separadas o divorciadas, las cuales ya no viven con su pareja.

En lo referente a la violencia contra niños, niñas y adolescentes en Colombia, la directora del ICBF indica que el 41 % de estos han sido víctimas de algún tipo de violencia (Bueno, 2021). La Procuraduría General de la Nación (2022) observa que durante 2022 fueron asesinados en el país 426 menores de edad, lo

que representa un incremento del 12 % frente el mismo periodo de 2021. Estos hechos de violencia ocurren mayoritariamente en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Cali, Quibdó y Medellín. La mayoría de los casos ocurren a víctimas con edades entre los 12 y los 17 años, y el 67 % de estas corresponde a mujeres (Bueno, 2021). En cuanto a las lesiones no fatales contra los menores, el 54 % corresponde a delito sexual; el 21,7 %, a violencia interpersonal, y el 14,9 %, a violencia intrafamiliar.

Respecto a la violencia en contra del adulto mayor, Agudelo-Cifuentes et al. (2020) indican que en el país se subestima el problema, por falta de herramientas adecuadas y de educación para la oportuna identificación. Sin embargo, los autores hacen una aproximación a la problemática observando que el problema va en ascenso en el país, y se presenta en mayor medida en las mujeres (53 %), en el rango de edad de 60-69 años; los hijos son los principales responsables de las agresiones. La tipología más frecuente en el país contra este grupo poblacional es la de tipo psicológico.

En cuanto a la comunidad LGTBI, la Fiscalía General de la Nación indica que, al año, ocurren aproximadamente 128 casos de violencia contra las personas LGTBI (así fue durante 2021), de los cuales, 29 casos corresponden a homicidio y tortura de personas transexuales (Barbosa & Mancera, 2022). A través de datos del Observatorio de Derechos Humanos de Caribe Afirmativo, que incorpora información de la Fiscalía General de la Nación, Medicina Legal, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional, la ONG en defensa de la comunidad LGTBI Caribe Afirmativo presenta un análisis de los delitos en contra de la comunidad LGTBI en Colombia, y observa que estas personas son víctimas de homicidio, amenazas, violencia policial/discriminación y hostigamiento.

El anterior informe observa que de la población LGTBI, la mayor cantidad de víctimas por homicidio corresponde a las personas trans (34 %), seguidos por los hombres gays (32 %). En cuanto a las amenazas, discriminación y hostigamiento, la mayor cantidad de víctimas corresponde a los hombres gays, seguidos por las mujeres lesbianas. Estos crímenes ocurren en los cascos urbanos más importantes del país, con la mayor cantidad de homicidios ocurriendo en Antioquia y Valle del Cauca, mientras los crímenes en todas sus categorías ocurren en Bogotá, D.C., Valle del Cauca, Santander y Antioquia.

De igual forma, Caribe Afirmativo observa que el departamento de Antioquia es un territorio particularmente hostil para la población LGTBI, pues ahí se ha

presentado un incremento en el número de muertes tanto en Medellín como en el área metropolitana del Valle de Aburrá, donde, específicamente, fueron victimizados hombres gays utilizando aplicaciones de citas para engañarlos y asesinarlos.

En línea con lo interior, la ONG Colombia Diversa (2021) registró dos tendencias sobre la violencia contra las personas LGBTBI para los últimos cinco años. En primer lugar, encontró que el número de asesinatos de estas personas mostró muy poca variación de un año a otro. En segundo lugar, a diferencia de los asesinatos, las amenazas contra estas personas y la violencia policial han aumentado.

Utilizando información de la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación indica que los defensores de DD. HH. vienen siendo objeto de ataques; principalmente, por parte del crimen organizado (Barbosa & Mancera, 2022). Las estadísticas que reporta solo van desde 2016, y estas detallan unos 417 casos de homicidio. Cauca, Antioquia y Valle del Cauca son los departamentos donde se presenta la mayor afectación por este tipo de delito.

Violencia colectiva

De acuerdo con Ordoñez-Eraso et al. (2020), el homicidio violento es trascendental debido al conflicto interno que afronta Colombia desde los años sesenta; se estima que por dicho conflicto se han generado alrededor de 226.215 muertes violentas, lo cual significa, en promedio, 3.834 muertes violentas anuales.

La UARIV (2023) presenta un amplio panorama para entender la violencia del conflicto armado en Colombia. Esta registra a la fecha al 18,2 % de la población, que equivale a 9.472.019 seres humanos como víctimas, definidas por esta entidad como

Personas que han sufrido un daño, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno y se encuentran incluidas en el Registro Único de Víctimas. (s.p.)

De estas víctimas, cabe destacar los siguientes hechos victimizantes: 90.515 víctimas de actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos u hostigamientos; 37.570 víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado; 191.536 víctimas de desaparición forzada; 1.089.292 víctimas de homicidio; 16.395 víctimas de lesiones físicas; 15.125

víctimas de lesiones psicológicas; 12.205 víctimas de minas antipersonales y de artefactos explosivos; 37.850 víctimas de secuestro, y 9.457 víctimas niños, niñas y adolescentes vinculados con los grupos armados.

Por otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social (2022b) registra que la mortalidad en operaciones legales y de guerra correspondió durante 2022 a 1.280 defunciones, a una tasa del 2,54 % por cada 100.000 habitantes (p. 23). La Fiscalía General de la Nación indica que el delito de *homicidio doloso colectivo*, en el cual se incluye a un mínimo de tres víctimas, ocurre en gran medida en las zonas rurales (Barbosa & Mancera, 2022).

Reflexiones y conclusiones

Desde hace muchos años, Colombia se enfrenta a un ciclo de violencia con numerosos factores que han contribuido a esta desafortunada realidad: desde el narcotráfico desenfrenado y la presencia de grupos armados ilegales hasta la agitación política que ha caracterizado gran parte de su historia reciente. Por si estos problemas no fueran por sí solos motivo suficiente de preocupación, también afectan de manera desproporcionada a las mujeres colombianas, que quedan especialmente expuestas a la violencia sexual y de género. No se puede minimizar el impacto devastador de la violencia, que no solo destroza las vidas individuales, sino que también puede tener consecuencias de largo alcance para la salud pública que afectan a las comunidades en su conjunto.

El conflicto interno, iniciado en la década de 1960, ha causado una violencia colectiva generalizada en Colombia, que ha tenido un impacto significativo en su población. El asombroso número de víctimas mortales derivadas de este conflicto es notable, con una tasa media anual de aproximadamente 3.834 muertes violentas y una estimación total de unos 226.215 individuos afectados. Dichas víctimas han soportado diversas formas de daño, como atentados terroristas y violaciones contra sus libertades y su integridad sexual, al tiempo que han sufrido desapariciones forzadas, entre otros muchos abusos. Es significativo que esos patrones de victimización demuestren la amplia gama y diversidad asociadas a los conflictos prolongados, lo que indica sus efectos de largo alcance a lo largo de la historia colombiana.

Colombia es un país que se enfrenta a retos polifacéticos y profundamente arraigados, relacionados con la violencia, que se manifiesta a través de diversas tipologías, como la autoinfligida, la interpersonal y la colectiva. Esta violencia

ha causado una destrucción generalizada en todo el país afectando de manera desproporcionada a poblaciones ya de por sí vulnerables, como las mujeres, los niños y quienes viven en comunidades marginadas. La magnitud de estos problemas es tan profunda que requiere esfuerzos institucionales concertados, combinados con intervenciones de base dirigidas a abordar algunos de los problemas sistémicos que alimentan estos actos violentos, a fin de avanzar realmente hacia un cambio duradero. Se trata de cuestiones sociales complejas urdidas en el tejido mismo de la sociedad, y que exigen la atención sostenida de todas las partes interesadas para poder resolverlas de manera eficaz.

Una mirada detallada de las múltiples formas de violencia que asolan al país pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas inmediatas y de gran alcance para combatir el daño autoinfligido. Un aumento desconcertante en la tasa ajustada de mortalidad por suicidio se ha establecido como una de las principales causas externas de muerte de nuestra nación. Tales estadísticas son aún más preocupantes si tenemos en cuenta las disparidades de género, ya que las mujeres intentan suicidarse en mayor proporción que los hombres, mientras que estos tienden a tener éxito en sus intentos con mayor frecuencia. Dadas tan complejas realidades, abordar este problema requiere un enfoque polifacético que aborde no solo la salud mental individual, sino también, los factores sistémicos que contribuyen a las desigualdades sociales y a la desesperación generalizada.

Es imperativo que profundicemos en la compleja interacción de los factores de riesgo asociados a las tendencias suicidas. Si bien no cabe duda de que los antecedentes de trastornos depresivos aumentan la vulnerabilidad, es importante reconocer otros factores que contribuyen a ello, como los conflictos no resueltos con la pareja o los familiares, la inestabilidad económica y diversas formas de trauma. Como sociedad, debería ser nuestra responsabilidad colectiva aplicar medidas integrales dirigidas a abordar esas polifacéticas cuestiones, para evitar que las personas caigan presas de estas situaciones perjudiciales.

Es imperativo que tomemos medidas específicas para combatir la alarmante tasa de suicidios en poblaciones y regiones específicas de Colombia. Las impactantes estadísticas revelan que la muerte autoinfligida es una de las cinco principales causas entre los hombres y mujeres de 5 a 14 años, así como entre los hombres de 15 a 44 años. Los departamentos de Antioquia, Bogotá D. C. y Valle del Cauca han registrado un número alto de muertes por suicidio, lo cual subraya la necesidad de adoptar enfoques localizados dirigidos a abordar los factores clave que contribuyen a las tendencias suicidas en estas zonas.

Aunado a lo anterior, la alarmante prevalencia de la violencia interpersonal en Colombia —especialmente, en forma de homicidios— es un problema acuciante que requiere atención urgente. Las alarmantes estadísticas dibujan un panorama desolador: el homicidio sigue siendo la principal causa de mortalidad entre los varones de 15 a 44 años, y solo es superado por otras causas por las mujeres de este grupo de edad. Esta violencia omnipresente y mortal inflige un daño incommensurable tanto a las personas como a las comunidades en general.

Además, es imposible pasar por alto las marcadas disparidades regionales que existen en Colombia en lo que respecta a las tasas de mortalidad por delitos violentos. Algunas regiones, como Valle del Cauca, Arauca, Putumayo, Caquetá, Cauca, Guaviare y San Andrés, registran tasas de mortalidad notablemente superiores a las de otras zonas. Tal disparidad sugiere una situación aún más grave en materia de seguridad en estos lugares específicos.

A pesar de algunas reducciones en la intensidad de homicidios en el país durante 2022, la persistencia de incidentes violentos sigue siendo prominente; sobre todo, en zonas de conflicto o con alto grado de economías ilegales. La tasa actual de homicidios en Colombia es seis veces superior a la media mundial. Por lo tanto, abordar estos niveles extremos de violencia exige una mayor exploración académica de sus causas subyacentes y posibles soluciones en las diversas regiones de Colombia.

Por otra parte, Colombia presenta una grave situación con respecto a la ocurrencia generalizada de lesiones no mortales resultantes de la violencia en diversos grupos demográficos. Las víctimas incluyen niños, adolescentes y adultos mayores, así como sobrevivientes de abuso doméstico y personas que han sobrevivido a la violencia de pareja. Para añadir más complejidad a la cuestión, hay diferentes tasas de incidencia de tipos específicos de delitos violentos observados en distintos departamentos. Por ejemplo, San Andrés, Amazonas, Casanare, Arauca y Tolima registran el mayor número de estos casos en el país.

Lo que es aún más preocupante es que los delitos sexuales reportados también muestran una alta frecuencia en Colombia, lo cual es una tendencia preocupante y que debe ser abordada a través de la exploración académica integral y tomando con urgencia medidas de intervención. La gravedad y la complejidad que rodean a estas cuestiones requieren la atención inmediata de todas las autoridades competentes si se pretende hacerles frente con eficacia.

La prevalencia de la violencia interpersonal en Colombia es un tema sobremanera preocupante y complejo, ya que se dirige a numerosos grupos

demográficos vulnerables. Los datos presentados revelan tasas alarmantemente altas de actos violentos perpetrados contra mujeres, niños y adolescentes, ancianos y miembros de la comunidad LGTBI. Estos grupos de población se hallan expuestos sin tregua a daños físicos, traumas psicológicos y abusos sexuales a un ritmo alarmante, y cada grupo se enfrenta a distintos obstáculos que agravan su situación. Esa aleccionadora realidad dibuja un panorama desgarrador de la difícil situación a la que se enfrentan estas comunidades marginadas en medio de la violencia omnipresente en la sociedad colombiana.

Deben tomarse medidas urgentes para abordar este problema cada vez más grave. La violencia de pareja contra las mujeres sigue siendo frecuente, mientras que las víctimas infantiles y adolescentes continúan sufriendo daños, al igual que las personas mayores, que a menudo sufren agresiones por parte de sus propios descendientes. Además, se han producido conductas violentas dirigidas contra la población LGTBI.

Para garantizar la protección y el bienestar de las comunidades históricamente marginadas, es crucial llevar a cabo intervenciones integrales que vayan más allá de las meras soluciones superficiales. Estas iniciativas deben abarcar una serie de estrategias polifacéticas, como programas educativos orientados a educar a la sociedad en cuestiones relativas a la victimización y la justicia social; campañas de sensibilización diseñadas específicamente para identificar patrones de opresión y discriminación en nuestras estructuras sociales; métodos más avanzados para la detección precoz, y medidas de prevención destinadas a salvaguardar a las poblaciones vulnerables de cualquier daño.

El problema de la violencia interpersonal en Colombia presenta un panorama complejo y preocupante, y su impacto se siente con mayor intensidad en las zonas urbanas. La concentración de casos en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Cali, Quibdó y Medellín es alarmante y requiere la atención urgente de los responsables políticos. Con el fin de abordar las causas profundas de este fenómeno y, al mismo tiempo, salvaguardar de manera eficaz la seguridad de los ciudadanos, las intervenciones específicas y los recursos deben dirigirse a dichas regiones de alto riesgo.

Está claro que la lucha contra la violencia interpersonal exige un planteamiento global que implique la colaboración, sin fisuras, de múltiples sectores. Los organismos públicos deben colaborar estrechamente con las fuerzas del orden en los esfuerzos sobre el terreno encaminados a reducir de forma proactiva los incidentes violentos. Los proveedores de atención sanitaria pueden

desempeñar un papel importante ofreciendo servicios de salud mental a las víctimas, al tiempo que prestan apoyo a quienes pueden convertirse en agresores debido a diversas circunstancias, como el abuso de sustancias o la pobreza. Las organizaciones de servicios sociales deben trabajar en colaboración con los grupos de la sociedad civil para desarrollar estrategias innovadoras que tengan en cuenta los factores sociales que contribuyen significativamente a este problema, como la desigualdad de ingresos o en la educación.

En conclusión, el tema de la violencia en Colombia es un problema intrincado y multifacético que exige una comprensión profunda para encontrar soluciones integrales. Con datos contundentes que indican niveles alarmantemente altos de violencia en todos los territorios del país, se ha vuelto crucial priorizar los esfuerzos para enfrentar sus causas fundamentales a través de intervenciones basadas en la evidencia.

Para lograr resultados significativos en la lucha contra la violencia, debe haber una colaboración productiva entre las diversas partes interesadas, como los organismos gubernamentales encargados de hacer cumplir la ley y el orden, y los proveedores de atención sanitaria equipados para proporcionar apoyo médico a las víctimas de actos de esta índole. Las organizaciones de servicios sociales responsables del bienestar de la comunidad también deberían aunar fuerzas con los grupos de la sociedad civil comprometidos con la defensa de los males provocados por la violencia. Solo a través de una cooperación cuidadosamente coordinada entre estos actores esenciales podrán surgir estrategias viables capaces de ofrecer resultados tangibles destinados a frenar los incidentes caracterizados por arrebatos alimentados por la agresión que se manifiestan en graves daños infligidos tanto a la vida como a la propiedad de las personas.

Además, las poblaciones vulnerables, como las mujeres, los niños y las comunidades marginadas, deben recibir una atención prioritaria a la hora de diseñar y aplicar intervenciones contra la violencia. Los enfoques académicamente rigurosos pueden ayudar a identificar medidas de mitigación eficaces, capaces de prevenir experiencias recurrentes de violencia en Colombia. Por lo tanto, dar prioridad a la expansión académica es crucial para el éxito de las estrategias de intervención dirigidas a este problema social profundamente arraigado.

Referencias

- Agudelo-Cifuentes, M., Cardona-Arango, D., Segura-Cardona, Á., & Restrepo-Ochoa, D. (2020). Maltrato al adulto mayor, un problema silencioso. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 38(2). <https://doi.org/10.17533/udea.rfnsp.e331289>
- Alston, P., Anmeghichean, M., Cabral, M., Cameron, E., Onufer, S., Ertuk, Y., Evatt, E., Hunt, P., Jahangir, A., & Jahangir, K. (2007). *The Yogyakarta Principles: Principles on the application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity*. http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles_en.pdf
- Anand, J., Bjerge, B., & Järkestig-Berggren, U. (2020). Perspectives on violence. *Nordic Social Work Research*, 10(2), 95-99. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1747824>
- Ayres, R., & Bank for Reconstruction and Development (IBRD). (1998). *Crime and violence as development issues in Latin America and the Caribbean*. The World Bank. <https://digitallibrary.un.org/record/256872>
- Barbosa, F., & Mancera, M. (2022). *Informe de Gestión. 13 de febrero 2021-12 febrero 2022*. Fiscalía General de la Nación.
- Bueno, D. (2021, 15 de septiembre). A diario 97 menores en Colombia son víctimas de algún tipo de violencia. *El Espectador*. <https://tinyurl.com/yfha8tkd>
- Buvinic, M., & Morrison, A. (1999). *Violence as an obstacle to development. technical note 4*. Inter-American Development Bank. <https://tinyurl.com/5bhnfeb6>
- Cabral, M., Carpenter, M., Ehrt, J., Kara, S., Narrain, A., Patel, P., Sidoti, C., & Tabengwa, M. (2017). *The Yogyakarta Principles plus 10: Additional principles and states obligations on the application of international human rights law in relation to sexual orientation, gender identity, gender expression and sex characteristics to complement the Yogyakarta Principles*. <https://tinyurl.com/5n748smf>
- Colombia Diversa. (2021). *Nada que celebrar: Informe de Derechos Humanos de personas lesbianas, gais, bisexuales y trans en Colombia 2020*. <https://tinyurl.com/yn5f8ax9>
- Council of Europe. (2023). *Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence*. Council of Europe Portal. <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention>
- Delfos. (s. f.). *Homicidios Colombia Policía Nacional 2019-2021*. Universidad Externado de Colombia. <https://tinyurl.com/mry795dr>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Catálogo Central de Datos*. DANE. <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/central/about>
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research on JSTOR. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.

- Gómez, C., Murad, R., & Calderón, M. (2013). *Historias de violencia, roles, prácticas y discursos legitimadores. Violencia contra las mujeres en Colombia 2000-2010*. <https://tinyurl.com/4c2drnna>
- González, A. (2022, 20 de diciembre). *12.221 homicidios en Colombia durante el 2022*. Universidad Externado de Colombia. <https://tinyurl.com/33mc2x9z>
- Instituto Nacional de Salud (INS). (2022). *Protocolo de Vigilancia de Intento de suicidio (N.º 356)*. INS. <https://doi.org/10.33610/infoeventos.49>
- Kjaerulf, F., & Barahona, R. (2010). Preventing violence and reinforcing human security: A rights-based framework for top-down and bottom-up action. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 27(5). <https://doi.org/10.1590/S1020-49892010000500009>
- Ley 1448 del 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Junio 10 de 2011. DO No. 48096.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2013a). *Plan Decenal de salud Pública PDSP, 2012-2021: La salud en Colombia la construyes tú*. <https://tinyurl.com/2b6smekt>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2013b). *ASIS Análisis de Situación de Salud de poblaciones diferenciales. Colombia 2012*. <https://tinyurl.com/wztcz6j>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2022a). *Boletín de Prensa 452 del 2022: Preservar la vida y atender las señales tarea de todos*. <https://tinyurl.com/mr4yjjpdj>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2022b). *Indicadores Básicos de Salud 2022: Situación de Salud en Colombia*. <https://tinyurl.com/2p8jwvjgm>
- Moser, C., & McIlwaine, C. (2006). Latin American urban violence as a development concern: Towards a framework for violence reduction. *World Development* 34(1), 89-112. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.07.012>
- Moser, C., & Shrader, E. (1999). *A Conceptual Framework for Violence Reduction* [Urban Peace Program Series]. The World Bank. <https://tinyurl.com/248d9hyk>
- National Center for Injury Prevention and Control of the Centers for Disease Control and Prevention (CDC). (2016). *Preventing multiple forms of violence: A strategic vision for connecting the dots*. <https://tinyurl.com/4fbu53d9>
- ONU Mujeres. (s. f.). *UN Trust Fund to End Violence against Women*. UN Women Headquarters. <https://tinyurl.com/2ppkhh45>
- Ordoñez-Eraso, H., Pardo-Calvache, C., & Cobos-Lozada, C. (2020). Detección de tendencias de homicidios en Colombia usando Machine Learning. *Revista Facultad de Ingeniería*, 29(54). <https://doi.org/10.19053/01211129.v29.n54.2020.11740>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1989). *A/RES/44/25/1989 Convention on the Rights of the Child, Pub. L. No. 44/25 (1989)*. <https://tinyurl.com/yfmf7sx2>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1993). *A/RES/48/104 Declaration on the Elimination of Violence against Women, Pub. L. No. 48/104 (1993)*. <http://www.un-documents.net/a48r104.htm>

- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1994). *A/RES/45/1994 Question of integrating the rights of women into the human rights mechanisms of the United Nations and the elimination of violence against women*, Pub. L. No. 1994/45 (1994). <http://www.un-documents.net/a48r104.htm>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2019). *Informe mundial sobre el desarrollo sostenible 2019: El futuro es ahora, la ciencia al servicio del desarrollo sostenible*. <https://tinyurl.com/2s432tv2>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2023). *End violence against children*. <https://www.end-violence.org/>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (s. f.). *LGBTQI+. United Nations [Oficial]. Vulnerable Groups*. United Nations. <https://tinyurl.com/5n6w5nne>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2002). *World report on violence and health*. <https://www.who.int/publications/i/item/9241545615>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2014). *Fortalecimiento de la función del sistema de salud en la lucha contra la violencia, en particular la ejercida sobre las mujeres y las niñas, y sobre los niños en general*, Pub. L. No. WHA 67.15, WHA67/2014/REC/1 (2014). <https://tinyurl.com/ky22xxa7>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2016). *Global plan of action to strengthen the role of the health system within a national multisectoral response to address interpersonal violence, in particular against women and girls, and against children*. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/252276>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2023). *Violence Prevention Alliance VPA [Oficial]*. <https://www.who.int/groups/violence-prevention-alliance/about>
- Pinheiro, P. (2006). *World Report on violence against children*. United Nations Publ.
- Procuraduría General de la Nación. (2022). *Procuraduría pide medidas urgentes ante incremento de cifras de violencia contra niños, niñas y adolescentes en Colombia*. <https://tinyurl.com/yetactdj>
- Roberts, D. (2008). *Human Insecurity: Global Structures of Violence*. Zed Books.
- Tjaden, P., & Thoennes, N. (2000). *Full report of the prevalence, incidence, and consequences of violence against women: (514172006-001)*. American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/e514172006-001>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2019). *Registro Único de Víctimas (RUV)* <https://tinyurl.com/yc6m5tdz>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2023). *Boletín Ficha Estadística Nacional*. <https://tinyurl.com/yckfvv9j>
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2023a). *Resolutions on sexual orientation, gender identity and sex characteristics. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner*. <https://tinyurl.com/46v22urj>

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2023b). *Special Rapporteur on violence against women and girls*. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. <https://www.ohchr.org/en/about-mandate>

United Nations Trust Fund for Human Security (UNTFHS). (2016). *Human Security Handbook*. <https://tinyurl.com/mr3fje6y>

Capítulo 21

Trata de personas y seguridad humana en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.21>

Hermann Aicardo León Rincón
Kendor Xala Jiménez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El problema de la trata de personas se considera una forma moderna de esclavitud y una grave violación de los DD. HH. que suele estar vinculada a la delincuencia organizada transnacional. El objetivo de la investigación es examinar las implicaciones actuales de la trata de personas para la seguridad humana en Colombia. A través de una metodología cualitativa, se identificarán los criterios que definen la trata de personas en el marco de las normas nacionales e internacionales. Se describirá también el diagnóstico del problema en Colombia. Finalmente, se describirán las implicaciones de la trata de personas en la seguridad humana en Colombia. En conclusión, se demuestra que la lucha contra el delito de trata de personas es un objetivo de interés esencial para el logro del ODS16: la consecución de la seguridad humana multidimensional y el anhelo de la paz total.

Palabras clave: trata de personas, seguridad humana, seguridad personal, paz total

Hermann Aicardo León Rincón

Oficial de la Armada de Colombia. Investigador, Estudios de Seguridad Nacional. Máster, Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Externado-Columbia University. Doctorando, Ciencias del Mar, Escuela Naval "Almirante Padilla". Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: hermann.leon@esdeg.edu.co

Kendor Xala Jiménez

Oficial del Ejército Mexicano. Licenciado, Administración Militar, Escuela Superior de Guerra de México. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: jimenezk@esdeg.edu.co

Citación APA: León Rincón, H. A., & Xala Jiménez, K. (2023). Trata de personas y seguridad humana en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 571-601). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.21>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Naciones Unidas, 2000), en el Protocolo II, para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas —especialmente, mujeres y niños—, define este delito como

La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. El término incluye también la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de niños. (Naciones Unidas, 2000, s. p.)

De acuerdo con el Departamento de Estado de Estados Unidos, se calcula que cada año son víctimas de la trata internacional hasta 820.000 hombres, mujeres y niños, de los cuales alrededor del 80 % son mujeres y niñas que son vendidas para ejercer la prostitución o realizar trabajos forzados (Brysk, 2012). El Informe Global de Tráfico de Personas (UNODC, 2020) afirma que la trata de personas y los trabajos forzados generan rentas ilícitas superiores a aproximadamente \$ 150.000 millones anuales, con \$ 12.000 millones atribuidos a la región de las Américas, que incluye a Latinoamérica y el Caribe. Esto se alinea con los hallazgos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM),

en su Estudio Global sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes (McAuliffe & Ruhs, 2018; McAuliffe & Triandafyllidou, 2021), que destacan el significativo papel de la explotación sexual en la trata de personas; principalmente, mujeres y niñas. También llama la atención sobre el problema en Latinoamérica. Por lo general, estas ganancias se blanquean a través de canales financieros convencionales del sistema internacional o se desvían hacia la adquisición de activos tangibles, como bienes inmuebles u otros artículos de valor personal por parte de grupos criminales transnacionales (U. S. Department of State, 2022a, p. 18).

En Colombia, el perfil del tráfico de seres humanos, durante los últimos cinco años, se caracterizó por el tráfico sexual y el trabajo forzado de ciudadanos colombianos y extranjeros, tanto internamente como en Latinoamérica, Asia, Europa y Oriente Medio. Las mujeres y los niños pobres colombianos se enfrentan al tráfico sexual en zonas altamente turísticas y en las industrias extractivas de Colombia, donde constituyen el 80 % de todas las víctimas. Los migrantes y la población desplazada de grupos minoritarios en zonas bajo control de grupos armados ilegales son sus principales víctimas. Por ejemplo, en 2021 funcionarios de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) revelaron que entre 1996 y 2016 las FARC-EP reclutaron a 18.677 niños, incluidos jóvenes venezolanos y de minorías étnicas, para el combate, inteligencia, narcocultivos y trata sexual (U. S. Department of State, 2022b).

El problema de la trata de seres humanos se considera una forma moderna de esclavitud y una grave violación de los DD. HH. que suele estar vinculada a la delincuencia organizada transnacional (U. S. Department of State, 2022b). Según Gasper (2010), la trata de personas tiene un alto valor económico para las organizaciones criminales de todo el mundo, y los países sin control sobre sus propias fronteras son los que más casos presentan. Colombia es uno de los países que tienen fallas en la seguridad fronteriza para controlar el flujo de personas, bienes y sustancias ilícitas como las drogas. Así mismo, es considerado el segundo país más afectado por el crimen organizado en el mundo por causa del conflicto o la fragilidad estatal (Global Initiative Against Transnational Crime, 2021, p. 18).

El objetivo de esta investigación es examinar las implicaciones actuales de la trata de personas para la seguridad humana en Colombia. A través de una metodología cualitativa, se identificarán las definiciones de la trata de personas en el marco de las normas nacionales e internacionales. Se describirá también la situación actual del problema en Colombia. Finalmente, se describirán las

implicaciones de la trata de personas para el logro de la seguridad humana en el país. En conclusión, se demuestra que la lucha contra el delito de trata de personas debe ser un objetivo de interés esencial para el Estado colombiano para el logro de la seguridad humana multidimensional.

Conceptualización de la trata de personas

Con el propósito de acercarnos al concepto de trata de personas, en esta sección revisaremos algunas fuentes en la que se puede rastrear la evolución jurídica del delito de trata de personas, así como su definición en el plano internacional y sus principales indicadores para su medición y seguimiento.

Evolución jurídica del delito de trata de personas

El *Protocolo de las Naciones Unidas contra la Trata de Personas* (en adelante, el *Protocolo*) proporcionó la primera definición pactada en la escena internacional sobre este atroz y frecuente delito, así como una sólida base jurídica para una acción y colaboración eficaces contra la trata de personas en todo el mundo. El Protocolo pretende: erradicar la trata y la explotación mediante esfuerzos nacionales integrales y asociaciones mundiales de colaboración para prevenir el delito; proteger y ayudar a las víctimas y los supervivientes, y llevar ante la justicia a los autores, al tiempo que se promueve la cooperación con la sociedad civil y se fomenta la capacidad de los gobiernos (United Nations, 2005).

Los antecedentes del Protocolo están relacionados con el avance en la legislación sobre DD. HH. del siglo XX para la protección de los niños y mujeres, migrantes, del combate contra el trabajo forzado, la esclavitud y el crimen organizado, entre otros delitos. Por ejemplo, las normas de protección de los derechos de los niños, que tienen una amplia tradición histórica, son una base jurídica fundamental para el Protocolo, por estar ellos entre las principales víctimas de la trata de personas (Aransiola & Zarowsky, 2014; Majumdar, 2001; Miller-Perrin & Wurtele, 2017; United Nations, 2005).

La Declaración sobre los Derechos de los Niños (1959), uno de los mencionados instrumentos, y descrita por Nelson Mandela como "ese luminoso documento vivo que consagra los derechos de todos los niños sin excepción a una vida digna y plena", evolucionó durante 30 años hasta convertirse en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), y convirtió a los niños en sujetos

de derecho (Vedia, 2021). Se trata de una declaración universal que exige a los Estados firmantes garantizar que todos los niños sean reconocidos como iguales en dignidad y derechos, prohíbe cualquier forma de trabajo y abuso infantiles y pide que se les proporcione educación, atención sanitaria y otros servicios sociales (Hodgkin et al., 2007).

De la Declaración de 1959, se derivó el Convenio sobre la Edad Mínima, considerado uno de los instrumentos más completos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el trabajo infantil (OIT, 1973). En su evolución, la OIT avanzó hacia el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (CPFTI), que aclara y amplía las disposiciones del primer Convenio de 1973 delimitando los ámbitos e incluyendo disposiciones para la detección y prevención, así como para la rehabilitación de las víctimas. Especialmente, prohibía la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles, el turismo sexual con niños, el secuestro de niños con fines de adopción u otras formas de secuestro internacional, y el trabajo forzoso u obligatorio (OIT, 1999).

Por su parte, el reconocimiento internacional del carácter transnacional del delito de trata de seres humanos y su conexión con las redes de tráfico que se lucran de la vulneración de los derechos de los niños, las mujeres y los trabajadores complementó y afianzó los desarrollos normativos para combatir la trata de personas con esfuerzos globales. Según Okubo y Shelley (2011), tras la Segunda Guerra Mundial fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) el instrumento internacional que sentó las bases para medidas más específicas a fin de atacar los diferentes tipos de violaciones a los DD. HH. en las décadas siguientes por parte de los Estados que hacen parte de la comunidad de naciones.

Por ejemplo, se logró la adopción del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), que promovió los DD. HH. en las relaciones internacionales, y al que se considera un decisivo precedente del compromiso internacional de los Estados en la lucha por lograr un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de las personas. Le siguieron: la adopción de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1969); la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1976); la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990).

Okubo y Shelley consideran que

[...] estos acuerdos internacionales sentaron las bases de medidas posteriores y más específicas para hacer frente a la delincuencia transnacional y la trata de seres humanos, como la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y, hace una década, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional y los protocolos que la acompañan. (Okubo & Shelley, 2011, p. 2)

Por lo anterior, diversos autores consideran que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT) (2000) y sus dos protocolos complementarios para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas —especialmente, mujeres y niños—, y contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, son la suma de los esfuerzos del sistema internacional por proporcionar un marco jurídico universal para hacer frente a la trata y tráfico de personas como un delito que afecta a todos los Estados, por su carácter transnacional (Akee et al., 2011; Brysk, 2012; Miller-Perrin & Wurtele, 2017; Peksen et al., 2017).

La CNUDOT pretende hacer frente a la delincuencia organizada global y es considerada el primer acuerdo jurídico internacional que aborda la trata de personas, el trabajo infantil y la explotación sexual mediante la penalización de estas actividades y la imposición de sanciones penales a sus autores. Dicho Convenio también prevé la creación de un Sistema Central de Vigilancia para garantizar su aplicación y seguimiento efectivos. Como parte del proceso de reconocimiento de la trata de personas como un grave problema mundial, en 2003 las Naciones Unidas establecieron la OIT como el principal organismo internacional para estas cuestiones (United Nations, 2005).

Como un instrumento de la CNUDOT, el Protocolo, que se adoptó en 2006 y entró en vigor en 2010, constituye un hito importante en la lucha contra la trata de seres humanos y promueve la cooperación mundial para la prevención, protección y persecución de este atroz delito. Además, el Protocolo fue revisado y ampliado para proporcionar asistencia y protección a las víctimas, mejorar la prevención de la trata y combatir las redes de delincuencia organizada transnacional responsables de la explotación de seres humanos por dinero y otros beneficios ilícitos, que derivan, en muchos casos, de los problemas migratorios globales (Song, 2015).

Según Song (2015), "la migración ha adoptado formas mixtas de búsqueda de asilo, trata de seres humanos, migración laboral indocumentada y tráfico

de personas" (p. 399). En 2017, según el Fondo de Población de las Naciones Unidas de la ONU, la población mundial de migrantes indocumentados alcanzó más de mil millones de personas, y se estima que ahora pueden ser más de dos mil millones de personas en todo el mundo. El autor también sostiene que "el tráfico ilícito de personas es un acto informal de actividad delictiva transnacional que consiste en introducir clandestinamente a personas a través de fronteras ilegales con la intención de sacar provecho de su miseria humana". En 2018, en el Informe Global de Tráfico de Personas se informó que entre 7 y 10 millones de personas eran víctimas de la trata cada año en todo el mundo (UNODC, 2018).

Aunque la trata de seres humanos puede implicar el traslado de personas a través de fronteras internacionales, la mayoría de las víctimas de este delito son de la trata de personas interna, lo cual significa que son explotadas dentro de sus propios países por personas de su misma nacionalidad (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2009). Por ejemplo, en países grandes, como China e India, hay pruebas de que el número de niños víctimas de trata con fines sexuales dentro del país es mayor que el número de víctimas de trata en el extranjero (Dottridge, 2008).

Miller-Perrin & Wurtele (2017) consideran que hay muchas coincidencias entre la trata nacional y la internacional en lo que respecta a los factores de riesgo, la dinámica y las consecuencias, y en cuanto a los enfoques para abordar el problema. Estas similitudes, así como el riesgo de solapamiento entre las medidas para hacer frente a la trata y las destinadas a abordar la inmigración indocumentada, tienen implicaciones para la formulación de políticas diseñadas a fin de abordar estas cuestiones. Además, mientras algunos países han tratado de abordar el problema de la trata mediante el enjuiciamiento de los traficantes y la protección de las víctimas, otros han confiado en la comunidad internacional para abordar los problemas propios de la trata de seres humanos (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2009).

La relación entre la trata de seres humanos y los delitos transnacionales quedó establecida en la Convención sobre la delincuencia Organizada Transnacional y la Convención contra la Trata Internacional de Seres Humanos, que se utilizan como herramientas para coordinar las respuestas internacionales a la trata de seres humanos. Por ejemplo, los acuerdos internacionales de trata de personas se integraron con otras medidas más específicas, como la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961) y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias

Psicotrópicas (1988), en el reconocimiento de la relación del delito de trata de personas y el tráfico de estupefacientes.

Por su parte, la migración se considera uno de los principales elementos por ser considerados para entender el problema global de la trata de personas. Según un estudio de la OIT (2009), en los países en desarrollo se trafica con muchos niños con fines de explotación laboral. En Estados Unidos hay muchos niños migrantes ilegales, así como hijos de inmigrantes indocumentados, que son objeto de explotación en su empleo.

Como ya se ha expuesto, la trata y el tráfico de seres humanos son dos formas de delincuencia organizada que implican un riesgo considerable para las personas, las comunidades, las familias y las naciones. Estas actividades delictivas también suelen estar asociadas al tráfico ilícito de drogas y a la violencia y explotación, todos los cuales ponen en peligro a niños, mujeres y hombres que viven en la pobreza y en comunidades marginadas. Su relación con la delincuencia organizada transnacional y las redes de tráfico de migrantes está bien documentada, como los fines de explotación sexual, trabajo forzado, servicio doméstico, servidumbre por deudas, remoción de órganos, mendicidad forzada, matrimonios forzosos y reclutamiento de niños soldados, entre otros crímenes.

Para combatir lo anterior, es importante que los Estados tengan en cuenta la lista no exhaustiva que el Comité de los Derechos del Niño (2003), en la Observación General No. 5, promueve para la ratificación de los instrumentos internacionales clave de DD. HH., "a la luz de los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos", y que se suman a los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño (relativo uno de ellos a la participación de niños en los conflictos armados, y otro, a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía) y a los otros seis principales instrumentos internacionales de DD. HH. El comité indica en este documento que actualizará la lista recurrentemente, pero aun así este grupo de normas se convierte en un marco legal general que puede integrarse para abarcar de forma holística el problema de la trata de personas, como se enumera en el siguiente párrafo.

Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o

Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; Convenio 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930; Convenio 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957; Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973; Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999; Convenio 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad, 2000; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, modificada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967; Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, 1949; Convención sobre la Esclavitud, 1926; Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud, 1953; Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, 1956; Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del 2000; Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra; Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I); Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II); Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción; Estatuto de la Corte Penal Internacional; Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional; Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores; y Convenio de La Haya de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños (Comité de los Derechos del Niño, Observación General 5, 2003, CRC/GC/2003/5).

Definición jurídica internacional del delito de trata de personas

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Naciones Unidas, 2010), se convierte en el instrumento legal que define internacionalmente el delito. Por la

necesidad de tener un marco legal universal y claro, se citan en extenso su finalidad y definiciones, así:

Artículo 2 - Finalidad. Los fines del presente Protocolo son: a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines. **Artículo 3 - Definiciones.** Para los fines del presente Protocolo: a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos; b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado; c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo; d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años (United Nations, 2005).

Principales indicadores para la medición del delito de trata de personas

De acuerdo con la OIT (2023), el tráfico de personas genera cada año un estimado de 150 billones de ganancias y aproximadamente 25 millones de víctimas, lo que, según Disrupt Human Trafficking (DHT, 2023), es comparable, respectivamente, a las ganancias que genera cada año Mac Donald's y a la población de un país como Australia. Además, según DHT (2023), con base en la investigación de Department of Health and Human Services (2004), el tráfico de personas es actualmente la industria criminal de más alto crecimiento, superada tan solo por el tráfico de drogas.

La UNODC lleva 20 años recolectando información acerca del tráfico humano. La información más actualizada la presenta en la séptima edición del Reporte

Global acerca del Tráfico de Personas (UNODC, 2023). Este reporte cuenta con indicadores de los cuales se infieren los resultados mencionados a continuación.

Las víctimas detectadas del delito han disminuido por primera vez en 20 años en el mundo, lo cual puede ser efecto de la pandemia, en la medida en que se reduce la capacidad de las autoridades para enfrentar el crimen. Particularmente, la reducción global fue del 11 %, y para Suramérica, del 32 %. En el caso específico de la detección del tráfico con fines de explotación sexual, dicho crimen se redujo en el 24 % (UNODC, 2023).

La mayoría de las víctimas globales corresponden a mujeres (42 %), seguidas por hombres (23 %), niñas (18 %) y niños (17 %). Los hombres y niños han ido aumentando porcentualmente como víctimas de tráfico en la última década, en la medida en que nuevas formas de explotación emergen, incluyendo la criminalidad forzada, la cual corresponde en el 68 % de los casos a adolescentes y niños, los cuales son forzados a diferentes formas de robo, tráfico de drogas y fraude. Mientras, las mujeres y los niños sufren mayores niveles de violencia física y extrema a manos de los traficantes; tres veces más que los hombres, las mujeres y los niños, y casi dos veces más que los hombres (UNODC, 2023).

Las modalidades de tráfico de personas más comunes en el mundo son con fines de trabajo forzado (38,8 %) y de explotación sexual (38,7 %). El tráfico de personas para remoción de órganos corresponde al 0,2 %. Los hombres son la mayoría de las víctimas para explotación forzada en una variedad de actividades económicas como la agricultura, la industria pesquera y el sector construcción (UNODC, 2023).

Las áreas de conflicto incrementan el número de personas victimizadas. Un caso particularmente visible es en Ucrania, donde datos de los efectos del conflicto en 2014 mostraron que las víctimas se cuadruplicaron en un periodo de dos años posteriores a la confrontación. De igual forma, el desplazamiento de personas causado por el cambio climático y sus desastres naturales exacerbados ha incrementado el riesgo del tráfico actuando como un factor multiplicador (UNODC, 2023).

Las organizaciones criminales organizadas acaparan el 46 % de los traficantes de personas, y se constituyen en organizaciones con gran capacidad de violencia y explotación por largos periodos. De los convictos por crímenes de tráfico, el 41 % son mujeres y el 59 % son hombres. Sin embargo, existen dudas sobre si la cifra representa la realidad, y los hombres son, de hecho, convictos en la misma proporción que las mujeres, ya que al ser investigados por estos

crímenes los hombres corresponden al 72 % (solo convictos, el 59 %), y las mujeres, al 28 % (UNODC, 2023).

La mayoría de las víctimas de la trata de personas se rescatan a sí mismas, lo cual demuestra que la sociedad no tiene las herramientas necesarias para ayudarlas apropiadamente. Las acciones de autorrescate de víctimas corresponden al 41 %; las de las autoridades, al 28 %; las de la comunidad, al 11 %; las de las familias de las víctimas, al 10%, y las de otras instituciones y otras clases de acciones, al 10 % restante. Las condenas de traficantes también se han desacelerado, con una reducción global del 27 %; particularmente para Suramérica, la reducción fue del 46 %. Como consecuencia, se dispara la impunidad en los países origen de las víctimas, y más víctimas están siendo traficadas a nuevas destinaciones; este caso en particular es muy alto, comparativamente con el resto del mundo, en los países del África subsahariana y el Sureste Asiático (UNODC, 2023).

Finalmente, como nota preventiva, se debe considerar que la calidad de la información estadística en cuanto al crimen de la trata de personas, y del crimen en general, es bastante problemática, como observa Kangaspunta (2007). De acuerdo con la autora, las iniciativas de recolección de datos globales se ven afectadas por definiciones imprecisas, clasificaciones incorrectas y diferencias en cuanto a las unidades utilizadas para medirlas. La falta de legislación en algunos países acerca del tráfico de personas también contribuye a la ausencia de estadísticas: por ejemplo, el tráfico de mujeres y niños para la explotación sexual ha dominado las discusiones sobre el tráfico de personas, y deja al trabajo forzado con atención limitada, por lo que la identificación de estas víctimas se ha debilitado, sumado ello al hecho de que en algunos países la legislación contra el tráfico de personas solo aborda las víctimas de índole sexual, y no a las de trabajo forzado (UNODC, 2023).

En cuanto a los indicadores con los que se cuenta en Colombia para la medición del delito de trata de personas, en primer lugar es importante indicar que el país cuenta con una estrategia nacional para la trata de personas, adoptada mediante el Decreto 1036 del 2016, y que tuvo vigencia hasta 2020 (Decreto 1036 del 2016, por el cual se adiciona un capítulo al Libro 2, Parte 2, Título 3 del Decreto número 1066 del 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2016-2018, 2016).

La mencionada estrategia cuenta con un proceso de evaluación que se realiza con base en el comité interinstitucional en contra de este delito, el cual cuenta con una batería de indicadores en siete ejes de la estrategia: 1) Protección

y asistencia, 2) Prevención, 3) Investigación y judicialización, 4) Coordinación y sostenibilidad, 5) Cooperación internacional, 6) Generación y gestión del conocimiento, y 7) Seguimiento y evaluación. Esta información no se encuentra como datos abiertos; sin embargo, es accesible a través del informe de control político al Ministerio del Interior (Palacios & Ministerio del Interior, 2020), lo cual nos permite entrever indicadores de esta materia; entre ellos, programas de asistencia inmediata: menores de edad víctimas de trata de personas, sentencias condenatorias, proceso de indagación, resultados de investigaciones.

Cabe aclarar que, en la actualidad, la estrategia nacional para la lucha contra la trata se encuentra vigente por medio del Decreto 1818 de 2020 (Decreto 1818 de 2020, por el cual se sustituye el Capítulo 4 del Libro 2, Parte 2, Título 3 y el Anexo Técnico N.º 2 del Decreto número 1066 del 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2020-2024, 2020); sin embargo, los indicadores de evaluación de dicha estrategia no se encuentran disponibles como datos abiertos.

A través del Observatorio del Delito de Trata de Personas del Ministerio del Interior (Ministerio del Interior, s. f.), el cual se encuentra articulado al Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas (SNITP), se recopila y sistematiza la información referente a la trata de personas en el país presentando estadísticas e indicadores como datos abiertos actualizados. Las víctimas son caracterizadas mediante desagregación por identidad de género, orientación sexual, edad y lugar de origen (víctimas extranjeras y víctimas colombianas). En cuanto a las características socioeconómicas, se presentan el estrato socioeconómico, nivel educativo, pertenencia étnica y ocupación. En cuanto al delito, se caracteriza de acuerdo con la finalidad de la explotación, el lugar de destino y la modalidad del delito (si son explotados en el exterior o en Colombia).

Otra importante información para caracterizar el delito de trata de personas proviene de investigaciones técnicas; en particular, la presentada mediante el Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo (Universidad Nacional de Colombia et al., 2009), realizado en el marco del Convenio "Lucha contra la Trata de Personas en Colombia", firmado entre el Ministerio del Interior y la UNODC en Colombia, junto con la Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional como unidad ejecutora del estudio.

El presente estudio presenta indicadores regionales en cinco zonas del país (Norte, Centro, Sur, Fronteras, Antioquia y Eje Cafetero). Indicadores socioeconómicos caracterizan las regiones, así como otros específicos para el delito, como

la modalidad utilizada y la tipología. En cuanto a la caracterización de las víctimas, se ofrece información discriminada de acuerdo con la modalidad de trata de diversas variables como sexo, etnia, nivel de escolaridad y estrato socioeconómico. Además, perfila los tratantes de personas indicando su sexo de acuerdo con la modalidad utilizada, su ocupación y la participación de familiares de las víctimas del delito. También caracteriza a los demandantes de la explotación, entendidos como los que se lucran de utilizar las víctimas, de forma general, sin estadísticas.

El problema global de la esclavitud moderna

La esclavitud humana moderna es un problema apremiante que persiste en el mundo contemporáneo. A pesar de la abolición de la esclavitud en muchos países, actualmente hay más esclavos que nunca, con un estimado de 40,3 millones de víctimas de esclavitud moderna en todo el mundo (Banerjee, 2020). Esto incluye un número significativo de mujeres y niños, pues el 71 % de los esclavos modernos siendo mujeres, y una de cada cuatro víctimas, niños (Banerjee, 2020). La prevalencia de la esclavitud moderna pone de relieve la necesidad de una investigación exhaustiva y de medidas eficaces para combatir esta grave violación de los DD. HH.

Como flagelo grave para la humanidad, el presidente Barack Obama declaró sobre este crimen:

Debería preocupar a todas las personas, porque es una degradación de nuestra humanidad común. Debería preocupar a todas las comunidades, porque desgarrar el tejido social. Debería preocupar a todas las empresas, porque distorsiona los mercados. Debería preocupar a todas las naciones, porque pone en peligro la salud pública y alimenta la violencia y el crimen organizado. Me refiero a la injusticia, al ultraje de la trata de seres humanos, que debe llamarse por su verdadero nombre: esclavitud moderna. (Informe sobre la Trata de Personas del Departamento de Estado de Estados Unidos, 2013, p. 7)

Respecto del compromiso de Estado y sociedad para abordar esta cuestión por parte de la sociedad representada en las empresas, tenemos el ejemplo de la Ley de Esclavitud Moderna, del Reino Unido, la cual requiere que las empresas divulguen sus esfuerzos por prevenir la esclavitud moderna en sus cadenas de suministro (Monciardini et al., 2019). Sin embargo, los estudios han encontrado que el cumplimiento de esta ley ha sido decepcionante (Monciardini et al., 2019). Esto plantea preguntas sobre la efectividad de dicha legislación y sobre el papel

de los encargados de formular reglas que muchas veces son ambiguas y las respuestas de las organizaciones para el cumplimiento de la ley de esclavitud moderna (Monciardini et al., 2019).

También se ha encontrado que la calidad del entorno institucional tiene un impacto en la esclavitud moderna. La investigación ha demostrado que los países con mayor nivel de rendición de cuentas, control de la corrupción y un estado de derecho eficiente son más responsables y receptivos a los riesgos que la esclavitud moderna representan para la sociedad (Moussa & Allam, 2022). Ello pone de relieve la importancia de la gobernanza democrática y la estabilidad política para hacer frente a la esclavitud moderna como políticas de Estado, y no de gobierno.

Comprender las diferencias entre las perspectivas legales y la responsabilidad corporativa por violaciones de DD. HH. como la esclavitud moderna es crucial para ayudar a reconciliar estas diferencias y proporcionar información sobre los valores que promueve la sociedad en su conjunto, y las razones de algunos sectores de la sociedad para que se permitan las diversas formas de la esclavitud moderna (Monciardini et al., 2019).

Para combatir la esclavitud moderna, es esencial examinar las causas y consecuencias de la prostitución, los trabajos forzados, la servidumbre, la mendicidad y otras formas esclavitud que se vuelven paisaje común en la sociedad y las empresas, por lo que es relevante generar conciencia e investigación acerca de las causas profundas de la esclavitud moderna e implementar medidas para prevenir su ocurrencia.

Situación actual de la trata de personas en Colombia

Para Ripoll (2008), la trata de personas en el país es un fenómeno que dista de ser nuevo, con referencias que datan de La Conquista, cuando a los vencedores se les entregaba un botín de mujeres. Aunado a este comercio sexual, posteriormente, en la época de La Colonia, se instauraron el esclavismo y el trabajo forzado. Después, en el siglo XX empezó el tráfico de la mujer colombiana hacia el extranjero; particularmente, hacia Europa, para el ejercicio de la prostitución.

Actualmente, el delito sigue en auge, con diversos objetivos y fines, debido a la dinámica de la globalización y el nuevo orden mundial, en el cual están

profundamente arraigados los complejos flujos migratorios globales (Naim, 2005). Colombia es uno de los principales países latinoamericanos clasificados como origen del delito (Henaó, 2008); además, es un país de tránsito. De acuerdo con el informe del Departamento de Estado de Estados Unidos (2022a), tan solo en 2021 más de 130.000 migrantes —muchos de ellos, vulnerables a la trata de personas, y la mayoría de ellos, nacionales de Haití— atravesaron el Tapón del Darién.

Según la Universidad Nacional de Colombia et al. (2009), el delito de trata de personas en Colombia debe su existencia, en parte, a fenómenos sociales de tipo estructural, los cuales propician condiciones para el incremento del delito, tales como las altas tasas de inequidad, la pobreza y la exclusión social. Lo anterior, aunado a fenómenos culturales como las relaciones de poder y percepciones desde la sociedad, y que hacen que las actitudes ante el delito sean permisivas. Esta permisividad se traduce en una aceptación cultural de la conducta que requiere un trabajo importante en sensibilización de la población colombiana ante este delito (Henaó, 2008).

La tipificación del delito y antecedentes jurisprudenciales

Las modalidades consideradas dentro de la legislación colombiana sobre la trata de personas corresponden a la lista planteada por Henaó (2008), sin ser taxativas, puesto, como explican los autores, la ley permite el argumento de otras modalidades: prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, trabajos forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, explotación de la mendicidad ajena, matrimonio servil, extracción de órganos y turismo sexual.

Sin embargo, en el Código de Procedimiento Penal colombiano (CPP, 2004) la trata de personas está definida en el artículo 188-A, así:

Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el

matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación. El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal. (CPP, 2004)

Recientemente se produjo una decisión significativa para la lucha contra este delito inhumano, por parte de la Corte Constitucional de Colombia (Ibáñez, 2021), con la Sentencia T-236 de 2021, que promovió con éxito un enfoque basado en los DD. HH. para abordar la trata de personas sobre el enfoque de enjuiciamiento penal. La Corte instruyó específicamente al comité municipal de lucha contra la trata encargado del caso, para que priorice un enfoque de DD. HH. siempre que haya signos de posible trata de personas, y activar el programa para proteger y asistir a las víctimas.

Ibáñez (2021), abogada de Women's Link Worldwide, resalta que la sentencia garantiza que, independientemente de cuanto suceda en el proceso penal, una víctima de trata siempre pueda ser identificada como tal y recibir la asistencia adecuada. Además, que el fallo enfatiza la vulnerabilidad de los migrantes; en particular, la de las mujeres venezolanas, que corren un mayor riesgo de explotación, debido a la pobreza extrema, el abandono del Estado y las condiciones de migración irregular. El tribunal también reconoció el concepto *discriminación interseccional* y señaló que esto puede ser útil para mejorar la protección otorgada a una víctima al tener en cuenta factores como la edad, el género, el lugar de origen, el lugar de descubrimiento y la falta de documentación (CCC, 2021).

En conclusión, este fallo puede servir como un punto de referencia crucial para que otros países latinoamericanos mejoren sus medidas de protección de las víctimas de la trata. Por otra parte, el caso fue celebrado como un avance en términos de protección de las víctimas de la trata de personas, supremacía del delito de trata de personas versus la inducción a la prostitución, y demostró el compromiso del tribunal constitucional de Colombia con los derechos de las mujeres (Ibáñez, 2021).

La Sentencia T236 de 2021 fue finalmente galardonada con el Premio Caminando hacia la Justicia, y ha tenido un amplio despliegue regional por ser histórica en materia de protección de víctimas de trata de personas en Colombia y porque abordó el asunto desde un enfoque de DD. HH., y no solo de persecución de delito, sino porque también ordenó una serie de medidas estructurales para mejorar la atención a víctimas de trata de personas en Colombia (Ibáñez, 2021).

Caracterización de las víctimas

De acuerdo con el Ministerio del Interior (2022a), en el lapso de diez años (2008-2022) se reportan en el país 1.490 víctimas de trata de personas, de las cuales el 80 % corresponde a mujeres, y el 20 %, a hombres. Las estadísticas más actualizadas disponibles, que corresponden a 2022, observan 161 víctimas anuales, en una proporción del 82 % mujeres, y el 18 %, hombres (Ministerio del Interior, 2022b). Lo anterior muestra que en el país las mayores víctimas del delito de la trata son las mujeres.

La población mayormente afectada en un lapso de diez años, en promedio, se encuentra en el rango de edad de 18-26 años (42,8 %), seguido por los adultos de 27-59 años (42,3 %), los adolescentes de 12-17 años (13,3 %), los adultos mayores (0,8 %), los niños de 5-11 años (0,6 %) y los niños entre 0 a 5 años (0,2 %) (Ministerio del Interior, 2022a).

En los últimos diez años, estadísticamente, la mayoría de las víctimas son colombianos (82,8 %), y las extranjeras, en su mayoría, son migrantes venezolanos (14,3 %), con pequeñas proporciones de Ecuador (0,9 %), Argentina (0,3 %) y Perú (0,3 %), entre otros (Ministerio del Interior, 2022). Además, la mayor cantidad de víctimas colombianas provienen de los departamentos de Antioquia (17,3 %), Bogotá, D. C. (15,1 %), Valle del Cauca (14,7 %) y Risaralda (9,6 %) (Ministerio del Interior, 2022). Sin embargo, se observa una importante variación incremental por encima de la media para 2022 por parte de la población venezolana (32 %) como víctimas de trata en el interior del país, y un decrecimiento de las víctimas de origen colombiano (63 %) (Ministerio del Interior, 2022b).

Las víctimas se caracterizan, además, por pertenecer en su mayoría a los estratos más bajos, del 1 (34,3 %), del 2 (16,9 %) y del 3 (2,25 %). Su nivel educativo también es bajo: el 62 % se encuentra en estudios de secundaria y el 15,1 % cuenta con estudios de primaria (Ministerio del Interior, 2022). Además, al 97 % de las víctimas no se les reconoce una pertenencia de comunidad étnica, y más de la mitad (56,5 %) se identifican como heterosexuales. Solo el 4,3 % manifestaron ser parte de la comunidad LGTBQ+, y el restante porcentaje no declaró su orientación sexual. En cuanto a su ocupación previa, el 38 % de las víctimas se identifican como mujeres cabeza de hogar o amas de casa; el 12 %, como desempleados, y solo el 7 %, como estudiantes.

Caracterización de los victimarios

Según Henao (2008), las organizaciones criminales dedicadas al delito de trata en Colombia tienen, de forma predominante, su génesis en el núcleo familiar

o formaciones de vecinos. Además, estas organizaciones en la mayoría de los casos también se dedican al lavado de activos. De acuerdo con los autores, son estas organizaciones criminales a las que más se ha logrado investigar, por encima de los autores individuales. Por nombrar un ejemplo, primordialmente, las organizaciones contactan a sus víctimas bajo fachadas lícitas, como agencias de modelos, escuelas de modelaje, agencias de estudios en el exterior, agencias de viajes o agencias matrimoniales, entre otras.

Sin embargo, que estas organizaciones sean de índole familiar no quiere decir que no operen a gran escala, pues pueden operar tanto localmente como a mayor escala, cuando transan bienes y servicios legales, medios de transporte y falsificación de documentos, entre otros, o cuando, además, tengan vínculos con grandes mafias (Hurtado & Pereira-Villa, 2012).

Ahora bien, existen indicios de que organizaciones criminales transnacionales, como El Tren de Aragua, recientemente creada en Venezuela, y que se dedica a exportar en Latinoamérica criminalidad variada, como homicidio, hurto, estafa, secuestro, narcotráfico, minería ilegal y extorsión, también tiene un ala estructural dedicada a la explotación sexual de mujeres; en particular, migrantes venezolanas (Díaz, 2022).

Recientes investigaciones identifican La Parada, del municipio de Villa del Rosario, en Norte de Santander —o sea, en una zona de frontera—, como un centro de operaciones de trata de mujeres y niñas migrantes para El Tren de Aragua. Dicha organización criminal también tiene estructuras en otras ciudades capitales, como Bogotá, Medellín, Pereira y Cali, al igual que en puntos fronterizos, y que se encargan de captar mujeres y niñas, que en su mayoría llegan con cédulas falsas colombianas, conseguidas en el mercado ilegal, y viajando por tierra en buses de servicio público (Herrera, 2023). La situación que enfrentan los migrantes venezolanos es crítica frente al delito de trata de personas, si bien no existen estadísticas claras, de acuerdo con el Departamento de Estado de Estados Unidos (2022a), investigaciones de una ONG indican que de 2.216 migrantes venezolanos que ingresaron a Colombia entre 2019 y 2021, al menos 907 reportaron haber experimentado tráfico de personas o explotación, lo que equivale a casi el 41 %.

En el estudio de Trujillo et al. (2011) se caracterizan los diversos roles de las personas implicadas en la trata de personas de acuerdo con el proceso, de la siguiente forma: 1) en la captación participan tanto *captadores* como *facilitadores*. Los primeros seleccionan y convencen a la víctima y manejan

la logística en Colombia, mientras que los segundos proveen recursos para el viaje y coordinan el traslado de las víctimas; 2) en la explotación participan tanto *explotadores* como *administradores*. Los primeros se encargan de recibir a la víctima en el lugar de destino, cobrar la deuda y ejercer mecanismos de control sobre las víctimas, mientras que los segundos se encargan de vigilar y controlar la víctima, recibir el dinero producido, rendir cuentas al explotador y contactar a los clientes.

Acerca del delito

Según el Ministerio del Interior (2022a), la modalidad del delito corresponde mayoritariamente a la trata externa, con el 83 % (colombianos explotados en el extranjero o extranjeros explotados en el país), y el 17 %, a víctimas explotadas internamente. De acuerdo con la Universidad Nacional de Colombia et al. (2009), los países donde la mayor parte de los colombianos víctimas son explotados se encuentran en Suramérica, y corresponden a Ecuador, seguido de Venezuela. El segundo lugar geográfico de explotación corresponde a Europa, cuyo mayor destino es España, seguida de Alemania y Holanda. La tercera región geográfica de explotación es Asia, con mayores frecuencias en Japón, China y Singapur.

Los departamentos de mayor origen de la trata externa corresponden a Valle del Cauca, Nariño, Antioquia, Risaralda y Caldas. Dentro del territorio nacional, los destinos de explotación más frecuentes son Bogotá (35,53 %), Norte de Santander (10,26 %) y Antioquia (77,89 %) (Ministerio del Interior, 2022a).

En el país, de acuerdo con estudios estadísticos, en un lapso de diez años la modalidad de explotación más frecuente es la explotación sexual (60,7 %), seguida por el trabajo forzado (18,3 %), otras formas de explotación (10,5 %), el matrimonio servil (5,9 %), la servidumbre (2,7 %), la mendicidad ajena (1,6 %) y la esclavitud (0,4 %) (Ministerio del Interior, 2022a). Para 2022, se observa un incremento, comparado con la media, en la modalidad de explotación sexual (73,6 %), y un considerable incremento en la modalidad de servidumbre (8,8 %) y el matrimonio servil (5,6 %), que pasan a ser la segunda y tercera finalidades de explotación y sobrepasan el trabajo forzado (4,8 %), que, en la media, corresponde a la segunda causa de explotación (Ministerio del Interior, 2022b).

La modalidad de explotación tipificada como prostitución ajena tiene la mayor dinámica externa hacia los países de España, Alemania e Italia, y proviene de los departamentos de Valle del Cauca, seguido de Antioquia y el Eje Cafetero (Universidad Nacional de Colombia et al., 2009).

La modalidad de explotación del tipo prostitución ajena interna tiene una dinámica caracterizada por un gran origen en el Valle del Cauca, y un gran destino, en el departamento de Nariño. La modalidad de explotación de reclutamiento forzado es la más alta en el departamento de Nariño, seguido de Putumayo, y la manifestación de la modalidad de explotación de turismo sexual es la más alta en el departamento de Bolívar (Universidad Nacional de Colombia et al., 2009). Sin embargo, el turismo en Bogotá, donde también ocurren cuatro de cada diez casos de trata de personas, tiene un vínculo ligado al delito de turismo sexual, donde se ofertan paquetes turísticos con recorridos sexuales con mujeres y menores de edad (Díaz, 2022).

El informe del Departamento de Estado de Estados Unidos (2022a) indica que las áreas turísticas y de industrias extractivas grandes son las zonas del país donde la mayoría de los niños y las mujeres son víctimas de tráfico en la modalidad de explotación sexual; también indica que los individuos transgénero y los hombres que ejercen la prostitución son vulnerables a ser traficados tanto dentro de Colombia como en Europa. Además, observa que el trabajo forzado ocurre mayormente en la minería de extracción de carbón, la extracción de oro y esmeraldas y en la producción de café y aceite de palma, así como la mendicidad forzada en las ciudades y el servicio doméstico.

Mientras que los niños son explotados laboralmente en el sector informal de ventas callejeras y particularmente en Colombia, los menores son sujetos al reclutamiento forzado por parte de grupos ilegales en los departamentos de Chocó, Norte de Santander, Córdoba, Nariño y Cauca, donde sirven en combate, trabajos forzados y explotación sexual. De acuerdo con el informe, las estadísticas de la JEP indican que entre 1996 y 2016 hasta 18,677 niños fueron reclutados por las FARC-EP (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2022a).

Este informe además indica, que la industria del *webcam modeling* se encuentra en auge en Colombia, exacerbada por la pandemia, lo que hace más vulnerables a mujeres y niñas colombianas con problemas económicos y venezolanas migrantes, que, incluso, son drogadas, extorsionadas y forzadas a tener relaciones sexuales en cámara (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2022a).

De acuerdo con Palacios & Ministerio del Interior (2020), en el lapso 2016-2019 se atendió en Colombia a 439 víctimas de trata, y de las cuales al 90,2 % se les prestaron servicios de asistencia inmediata. De estas víctimas, 98 niñas, niños y adolescentes fueron atendidos en el 100 %. Además, la misma fuente

indica que en el país los indicadores muestran un alto grado de efectividad de las sentencias condenatorias (95,92 %), que son las que ocurren desde la etapa de juicio hasta la obtención de la sentencia condenatoria.

Institucionalidad en la lucha contra la trata de personas

Colombia es parte del compromiso global para la eliminación de este tipo de delito ratificando la Convención de Palermo y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Ley 800 de 2003, por medio de la cual se aprueban la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000 (2003), adoptando la Ley 985 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de esta (2005, p. 985) creando el Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas, conformado por catorce entidades estatales (Henao, 2008).

Según Henao (2008), entre los principales logros de este comité se pueden mencionar: la creación, en 2008, del Centro Operativo Anti trata de Personas (COAT) para investigar y judicializar el delito, integrando miembros de la Policía Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, entre otros; también, la atención integral de víctimas de trata de personas y la alimentación del Sistema Nacional sobre trata de personas. Además, se cuenta con el Observatorio del Delito de la Trata de Personas, articulado al Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas (SNITP).

El Departamento de Estado de Estados Unidos recientemente ha presentado su Informe Anual Sobre Trata de Personas 2022 (Departamento de Estado de Estados Unidos , 2022a) donde evalúa los esfuerzos gubernamentales en cada país para combatir este delito. De acuerdo con el informe, Colombia es clasificada como "Tier 1", que representa la más alta categoría de compromiso para combatir el delito, junto con países como Canadá, Francia, Alemania y Estados Unidos. Colombia ha mantenido esta categoría desde 2016. Solo otros dos países latinoamericanos se encuentran calificados en esta categoría: Chile y Argentina. Venezuela, por ejemplo, se encuentra en la categoría más baja: "Tier 3", junto con Nicaragua, Cuba, China y Rusia, entre otros. Algunas de las inferencias acerca de

Colombia presentadas en el informe corresponden a: 1) el país cumple con los estándares mínimos para eliminar el tráfico, y su gobierno evidencia esfuerzos consistentes en investigaciones, identificación de víctimas, prevención del turismo sexual, la creación de una nueva unidad especializada para atender el reclutamiento de menores de edad en el conflicto armado y la operación continuada de una línea telefónica de atención exclusiva para reportes de tráfico de personas que son referidas al COAT. 2) Tiene deficiencias en las convicciones por este tipo de delito, en la identificación de víctimas —en particular, migrantes—, y tanto los servicios de atención a víctimas de trabajo forzado como los esfuerzos por investigar y realizar convicciones son inadecuados e insuficientes, lo cual resulta en impunidad para los traficantes. 3) La legislación colombiana es amplia, por lo que no es claro si los casos reportados se constituyen en tráfico, tal como lo define la legislación internacional.

Conclusiones

El crimen de la trata de personas es un negocio que, trágicamente, esclaviza a millones de personas en todo el mundo, y genera \$150 billones en ingresos ilegales cada año, cifras que rivalizan incluso con algunas de las multinacionales más exitosas. Desafortunadamente, la trata de personas se está extendiendo por todo el mundo a un ritmo alarmante y se ha convertido en uno de los problemas más apremiantes de nuestro tiempo, al ser una economía paralela al tráfico de drogas.

De manera similar, la trata de personas sigue siendo un problema grave en Colombia, con raíces que se remontan a la época colonial y se extienden hasta nuestros días. La prevalencia de este delito se puede atribuir a varios factores; entre ellos, la globalización, los patrones de inmigración, las desigualdades sociales, la falta de vivienda y las normas culturales comunes que permiten la explotación. Los casos reportados sugieren que las mujeres son las principales víctimas de la trata en Colombia, pues representan el 80 % de los casos documentados. La mayoría de estas víctimas están en desventaja económica y tienen educación limitada, por lo cual es necesaria la implementación de leyes destinadas a la sanción y prevención de delito y su conexidad a la pornografía infantil y el turismo sexual.

En los últimos años, los migrantes venezolanos en Colombia se han vuelto cada vez más vulnerables a la explotación. Sus números de trata están

aumentando rápidamente, y el reclutamiento de niños como parte del conflicto armado y el trabajo forzoso también son preocupaciones generalizadas.

El impacto de la trata de personas en Colombia ha comprometido gravemente la seguridad humana del país, pues abarca aspectos como la seguridad física, la estabilidad económica y el bienestar psicológico de los ciudadanos. Las víctimas de la trata de personas a menudo se hallan expuestas a la violencia física y a condiciones de vida extremas que afectan sus derechos fundamentales. Además, los costos económicos de la trata de personas en Colombia son altos, por cuanto perpetúan un entorno que fomenta la corrupción y contribuye a una economía sumergida que socava el crecimiento económico legítimo.

La necesidad de una solución global al problema de la trata de personas se destaca por su vínculo con el crimen internacional y la inmigración. Se han desarrollado muchos marcos legales para coordinar los esfuerzos internacionales, incluidas convenciones internacionales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y protocolos sobre tráfico de drogas y DD. HH. Además, es importante reconocer el vínculo entre la migración y la trata de personas; particularmente, en Colombia, donde los grupos armados ilegales y las organizaciones criminales buscan explotar de forma incremental a migrantes vulnerables.

Por otra parte, hay que destacar la importancia del ámbito legal, donde los países cuenten con leyes destinadas a la persecución penal y prevención de este delito vinculando convenciones, tratados, ONG y programas globales en asocio a los gobiernos y sus capacidades migratorias, que permitan generar planes operativos, procesos ágiles y la mitigación del delito. Al mismo tiempo, debe implementarse un enfoque integral, que incluya medidas de aplicación tanto legislativas como políticas integrales, para prevenir las diversas formas de explotación de las víctimas de la trata mientras se protegen plenamente sus derechos fundamentales.

Frente a la batería de indicadores (siete) planteados por la UNODC, se hace necesario tener acceso público al resultado producto del seguimiento de los indicadores, donde la victimización y el marco condenatorio son necesarios en el seguimiento del flagelo y su percepción frente a la realidad y el impacto poblacional.

Desde el ámbito normativo, con el Decreto 1818 de 2020, por medio del cual se adopta la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2020-2024, y la cual tiene como objetivo garantizar la coordinación, articulación

y sostenibilidad de acciones interinstitucionales para el abordaje de la lucha contra la trata de personas en materia de prevención, asistencia y protección de las víctimas, así como la gestión y generación del conocimiento, la cooperación internacional, la investigación, judicialización y sanción del delito en los órdenes nacional, departamental y territorial. Se hace necesario conocer su avance y nivel de impacto a partir de la formulación de las metas e indicadores propuestos, tomando en cuenta que dicha estrategia se encuentra en su tercer año de ejecución.

La lucha contra la trata de personas es, sin duda, una batalla cuesta arriba que requiere más atención. Aunque el número de víctimas identificadas ha disminuido en todo el mundo —en especial, durante la pandemia—, y si bien Colombia, por ejemplo, se distingue por sus elevados indicadores de gestión para contrarrestarla, sigue siendo importante abordar la violencia y el abuso sexual, así como las nuevas formas de abuso que afectan cada vez más a hombres y niños.

Por otra parte, desde la victimización, y en referencia al nivel educativo, donde el 62 % de los afectados por este flagelo cuentan con estudios de secundaria, y donde la caracterización de los victimarios evidencia que estos focalizan su actuar criminal hacia dichas poblaciones siendo su necesidad marcada el financiamiento de estudios superiores, es pertinente estudiar la viabilidad de vincular las políticas educativas de acceso a estudios universitarios, donde se les dé prelación a las poblaciones con alto riesgo de ser impactadas por el delito de trata de personas.

También debe considerarse que factores como las zonas de conflicto y el desplazamiento aumentan la vulnerabilidad a la trata de personas. Además, se requiere fortalecer la respuesta social a medida que las autoridades trabajan para rescatar a las víctimas y condenar a los perpetradores, ya que, como demuestran las estadísticas, la mayoría de los sobrevivientes se autorrescatan, mientras que los victimarios continúan impunes por este crimen.

Frente al tránsito migratorio en Colombia, este fenómeno se convierte en un factor dinamizador de la trata de personas, al generar el ingreso de migrantes —principalmente, por el municipio de Ipiales, en la frontera con Ecuador, y Leticia, en la frontera con Brasil, donde las mafias venden paquetes turísticos para realizar el recorrido desde estos departamentos (sur del país) al golfo de Urabá, en Necoclí, zona estratégica de salida de migrantes con tránsito a Panamá a través del Tapón del Darién y destino final Estados Unidos, comportamiento que ha

generado que el país se convierta en un atractivo para el tránsito de migrantes y la trata de personas—.

En resumen, se puede decir que la trata de personas es un flagelo que causa un inmenso sufrimiento a las víctimas de distintos orígenes y edades. Es un problema en el que convergen diferentes riesgos sociales asociados a la desigualdad social, el conflicto armado, el desempleo y la inversión estatal. Para solucionar este problema se ha llegado a un consenso internacional con marcos legales y protocolos establecidos para combatir la trata de personas. Sin embargo, se debe prestar más atención a la implementación de estas medidas y al aumento de la responsabilidad de la sociedad para combatir este crimen.

Finalmente, en aras de generar seguimiento a los diversos planes, programas, estrategias y políticas públicas, se deben reconocer los organismos internacionales veedores del control al delito y su reducción. Según la UNODC, Colombia actualmente registra un porcentaje de mujeres víctimas de trata superior a la media mundial, lo que ha evidenciado que pasamos de ser un país migratorio a un país receptor del delito.

Agradecimientos

Los trabajos de investigación son la suma de esfuerzos previos de investigadores que, particularmente para este atroz delito, se han sumergido en el conocimiento de graves casos de violaciones a los DD. HH. de niñas, niños, mujeres y hombres víctimas de la trata de personas. Mi más sincero agradecimiento a la Dra. Ingrid Gracia, al Dr. Carlos Fradique y al Coronel Giovanni Puentes, de la Policía Nacional y los alumnos del CIDENAL50, por sus aportes en el desarrollo de la investigación. Por la orientación metodológica, nuestro agradecimiento al Dr. Christian Acevedo y al Dr. Eduardo Moreno, profesores de la Escuela Superior de Guerra.

Referencias

- Akee, R., Bedi, A., Basu, A., & Chau, N. (2011). Transnational trafficking, law enforcement and victim protection: A middleman trafficker's perspective. *IZA Discussion Papers*, 6226.
- Aransiola, J., & Zarowsky, C. (2014). Street children, human trafficking and human security in Nigeria: Competing discourses of vulnerability and danger. *African Population Studies*, 27, 2-2. <http://aps.journals.ac.za398>
- Banerjee, B. (2020). Modern slavery is an enabling condition of global neoliberal capitalism: Commentary on modern slavery in business. *Business & Society*, 2(60), 415-419. <https://doi.org/10.1177/0007650319898478>
- Brysk, A. (2012). *From rhetoric to rights: Global response to human trafficking*. <https://tinyurl.com/32muj45b>
- Código de Procedimiento Penal [CPP]. Ley 906 de 2004. Agosto 31 de 2004 (Colombia).
- Comité de los Derechos del Niño, Observación General 5, 2003, CRC/GC/2003/5. <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/crcgencommes.pdf>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-236 de 2021 (M.P. Antonio Lizarazo Ocampo: Julio 23 de 2021).
- Decreto 1036 de 2016 por el cual se adiciona un capítulo al Libro 2, Parte 2, Título 3 del Decreto número 1066 del 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2016-2018. Junio 24 de 2016. DO. N.º 49914. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30021658>
- Decreto 1818 de 2020 por el cual se sustituye el Capítulo 4 del Libro 2, Parte 2, Título 3 y el Anexo Técnico No. 2 del Decreto número 1066 del 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2020-2024. Diciembre 31 de 2020. DO. N.º 51544. https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30040316#ver_30234518
- Department of Health and Human Services USA. (2004). *Human trafficking fact sheet*. <https://www.hsdl.org/c/abstract/?docid=23329>
- Díaz, G. (2022). *El infierno de la trata de personas en Bogotá*. <https://tinyurl.com/syjwt7jt>
- Disrupt Human Trafficking (DHT). (2023). *DHT Statistics. Disrupt Human Trafficking*. <https://www.disrupthumantrafficking.com/statistics>
- Gasper, D. (2010). The idea of human security. En *Climate change, ethics and human security* (pp. 23-46). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511762475.004>
- Henao, M. I. (2008). Lucha contra la trata de personas: Desafío para Colombia en el siglo XXI. *Revista Criminalidad*, 50(1), 385-402.

- Herrera, N. (2023). Colombia: El centro de operaciones del Tren de Aragua para la explotación sexual. *El Espectador*. <https://tinyurl.com/yc7tzpsu>
- Hodgkin, R., Newell, P., & UNICEF (Eds.). (2007). *Implementation handbook for the Convention on the Rights of the Child* (Fully rev. 3. ed). Unicef.
- Hurtado, M., & Pereira-Villa, C. (2012). Dinámica del comercio ilícito de personas: El caso de Colombia-Oriente Asiático. *Colombia Internacional*, 76, Article 76. <https://doi.org/10.7440/colombiaint76.2012.07>
- Ibáñez, M. (2021, 9 de diciembre). Una decisión histórica sobre la protección de las víctimas de trata en Colombia. *Ámbito Jurídico*. <https://tinyurl.com/ytp4cde>
- Kangaspunta, K. (2007). Collecting data on human trafficking: Availability, reliability and comparability of trafficking data. En E. U. Savona & S. Stefanizzi (Eds.), *Measuring human trafficking* (pp. 27-36). Springer. https://doi.org/10.1007/0-387-68044-6_4
- Ley 800 del 2003 Por medio de la cual se aprueban la «Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional» y el «Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional», adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000). Marzo 13 de 2003. DO. N.º 45.131. <https://tinyurl.com/y2x4pst8>
- Ley 985 del 2005 por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma. Agosto 26 de 2005. DO. N.º 46015. <https://tinyurl.com/yc7hu2ue>
- Majumdar, M. (2001). Child labour as a human security problem: Evidence from India. *Oxford Development Studies*, 29(3), 279-304. <https://doi.org/10.1080/13600810120088877>
- McAuliffe, M., & Triandafyllidou, A. (Eds.). (2021). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- McAuliffe, M., & Ruhs, M. (Eds.). (2018). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Miller-Perrin, C., & Wurtele, S. K. (2017). Sex trafficking and the commercial sexual exploitation of children. *Women & Therapy*, 40(1-2), 123-151. <https://doi.org/10.1080/02703149.2016.1210963>
- Ministerio del Interior. (2022a). *Comportamiento de la trata de personas 2008-2022*. <https://tinyurl.com/3x2ahwsj>
- Ministerio del Interior. (2022b). *Grupo de lucha contra la trata de personas—Comportamiento del delito durante el 2022*. <https://tinyurl.com/3wj6j4wy>
- Ministerio del Interior. (s. f.). *Observatorio del delito de la trata de personas*. <https://tinyurl.com/2rxvkh7>
- Monciardini, D., Bernaz, N., & Andhov, A. (2019). The organizational dynamics of compliance with the UK modern slavery act in the food and tobacco sector. *Business & Society*, 2(60), 288-340. <https://doi.org/10.1177/0007650319898195>

- Moussa, T., & Allam, A. (2022). Global modern slavery and sustainable development goals: Does institutional environment quality matter? *Business Strategy and the Environment*, 5(31), 2230-2244. <https://doi.org/10.1002/bse.3018>
- Naciones Unidas. (2000). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional*. <https://tinyurl.com/22pjctw>
- Naciones Unidas. (2010). *Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas*. <https://tinyurl.com/2hjmv4up>
- Naim, M. (2005). *Ilícito: Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. <https://tinyurl.com/4bye3h8e>
- Okubo, S., & Shelley, L. (Eds.). (2011). *Human security, transnational crime and human trafficking*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203831953>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1973). *C138 Convenio sobre la edad mínima*. OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1999). *C182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil*. OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2023). *Forced labour, modern slavery and human trafficking*. <https://tinyurl.com/5yzwphp3>
- Palacios, D., & Ministerio del Interior. (2020). Respuesta Proposición 005 “Debate de Control Político—Trata de personas y explotación sexual en mujeres, niños, niñas y adolescentes” (Respuesta Debate de Control Político N.o OFI2020-33634-DVR-3000). <https://tinyurl.com/yc6m8hdu>
- Peksen, D., Blanton, S., & Blanton, R. (2017). Neoliberal policies and human trafficking for labor: Free markets, unfree workers? *Political Research Quarterly*, 70(3), 673-686. <https://doi.org/10.1177/1065912917710339>
- Ripoll, A. (2008). Colombia: Semillero para la trata de personas. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 3(1), 175-174.
- Song, J. (2015). Twenty years' evolution of North Korean migration, 1994-2014: A human security perspective. *Asia and the Pacific Policy Studies*, 2(2), 399-415. <https://doi.org/10.1002/app5.82>
- Trujillo, E., Flórez, C., & Simonds, L. (2011). *Trata de personas en Colombia: Una aproximación a la magnitud y comprensión del problema*. Organización Internacional para las Migraciones, Universidad de los Andes.
- U.S. Department of State (2022a). *Trafficking in persons report: July 2022*. Department of State. <https://tinyurl.com/r9yxk3a7>
- U.S. Department of State. (2022b). *Trafficking in Persons Report: Colombia*. United States Department of State. <https://tinyurl.com/mrxu525j>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2018). *Global report on trafficking in persons 2018*. United Nations publication, Sales No. E.19.IV.2.

- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). *Global report on trafficking in persons 2020*. United Nations publication, Sales No. E.20.IV.3.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2023). *Global Report on Trafficking in Persons 2022*. Naciones Unidas. <https://tinyurl.com/2s37ehjc>
- United Nations. (2005). Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. En *Treaty Series* (Vol. 2237, p. 319). <https://tinyurl.com/35yjc84m>
- Universidad Nacional de Colombia, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), & Ministerio del Interior. (2009). *Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia* (p. 326). Universidad Nacional de Colombia. <https://tinyurl.com/bddzx8ey>
- Vedía, F. (2021). La autonomía progresiva, el principio del interés superior del niño y su derecho a ser oído a partir de su reconocimiento como sujeto de derecho. *Lawreview*, 8(5), 133-170. <https://doi.org/10.35319/lawreview.2021861>

Capítulo 22

Trabajo infantil y seguridad humana en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595.22>

César Augusto Martínez Páez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Una de las problemáticas a la que se enfrentan los Estados, incluyendo a Colombia, en el marco de la seguridad de las personas, es el trabajo infantil. Es evidente el alto índice de menores de edad que se dedican a realizar cualquier forma de trabajo infantil. En ese orden, mediante un análisis cualitativo de datos extraídos de informes estadísticos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), se podrán evidenciar las cifras de menores que son víctimas del trabajo infantil, que afecta de manera grave la garantía de seguridad de las personas. En consonancia con lo anterior, se analizarán las diferentes formas de trabajo infantil en Colombia y las rutas que siguen las instituciones nacionales ante estos casos. Igualmente, se hará un breve recuento de los programas implementados por las diferentes instituciones públicas de Colombia para lograr el objetivo de las Naciones Unidas en cuanto a la prevención de este fenómeno.

Palabras clave: trabajo infantil, educación, OIT, restablecimiento de derechos, garantías, libertad, salud, edad

César Augusto Martínez Páez

Oficial del Ejército de Colombia. Profesional, Ciencias Militares. Estudiante CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista, Gerencia Logística, y Seguridad y Defensa Nacional. Agregado militar, naval y aéreo, Embajada de Colombia en China. Contacto: cesar.martinezp@esdeg.edu.co

Citación APA: Martínez Páez, C. A. (2023). Trabajo infantil y seguridad humana en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 603-628). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602595.22>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN II: SEGURIDAD SANITARIA, AMBIENTAL Y PERSONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-55-7 (Volumen II)

ISBN digital: 978-628-7602-59-5 (Volumen II)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602595>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El trabajo infantil trae consigo unas consecuencias para la seguridad humana que son preocupantes. En tal sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de los años ha venido desarrollando actividades para erradicar el trabajo infantil en todo el mundo; principalmente, en los países que han ratificado los diferentes convenios suscritos en esta materia, tales como los convenios 138 y 182, de los cuales Colombia hace parte.

De acuerdo con lo anterior, el Convenio 138 de la OIT tiene como principal objeto la abolición del trabajo infantil, entendido como trabajo que es peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los niños¹, o trabajo que interfiere con la educación obligatoria o para el cual los niños son simplemente demasiado jóvenes (OIT, 2023). En el mismo sentido, el Convenio 138 unifica las normas que regulan todo lo relacionado con el trabajo infantil, y que fueron adoptadas mediante convenios anteriores.

Este documento establece como edad mínima para acceder al trabajo los 15 años, ya que a esta edad los niños han alcanzado, al menos, un nivel básico de educación que les permite asimilar ciertas situaciones, sin con ello decir que deja de ser un niño ni que pierde la protección especial que el Estado debe garantizar por tal condición. Mediante dicho convenio, la OIT vela por que los Estados parte garanticen que los niños estén escolarizados y tengan acceso a la

1 En este documento se hace uso del sustantivo "niños" para designar tanto a niños como a niñas, tal como lo establece la RAE (2023), que respecto a frases como "los ciudadanos y las ciudadanas", "los niños y las niñas"; aclara: "Este tipo de desdoblamientos son artificiosos e innecesarios desde el punto de vista lingüístico. En los sustantivos que designan seres animados existe la posibilidad del uso genérico del masculino para designar la clase, es decir, a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos. (...) La mención explícita del femenino solo se justifica cuando la oposición de sexos es relevante en el contexto".

educación, lo cual, pues, se convierte en una obligación del Estado, y de la sociedad, corresponsablemente. Además, el Convenio 138 define los 18 años como la edad mínima para realizar cualquier tipo de *trabajo peligroso*, lo cual comprende todos los trabajos que, de acuerdo con su naturaleza, resulten peligrosos para la moralidad, la salud o la integridad de las personas (OIT, 1973).

Por otra parte, en el Convenio 138 se considera que, si bien los Estados deben adoptar mediante leyes una edad mínima para acceso al trabajo, también deben implementar otros mecanismos para dar a conocer los efectos del trabajo infantil y sensibilizar a las personas en la materia. Y todo ello se logra a través de la formulación e implementación de políticas públicas.

De la misma forma, mediante la Recomendación 146, que acompaña el Convenio 138, la OIT, se sugiere que las políticas y planes que formulen los Estados deben prever, entre otras cosas: alivio a la pobreza, promoción de trabajo decente para los adultos (para que sus hijos menores no tengan que trabajar), educación gratuita y obligatoria, formación profesional, seguridad social, mecanismos de registro civil y otras medidas para la protección de los niños y adolescentes que trabajan. A partir de lo anterior, es posible evidenciar que la seguridad humana se relaciona intrínsecamente con la erradicación del trabajo infantil, por cuanto este no solo vulnera los derechos de los menores en relación con su salud y desarrollo, sino que también tiene el alcance de frustrar el acceso a una educación adecuada y al tiempo libre para jugar y crecer de manera saludable. Finalmente, la OIT, por medio del Convenio 182, prohíbe las peores formas de trabajo infantil y las menciona taxativamente en su artículo 3 (OIT, 1999).

Frente a la seguridad humana, de acuerdo con el Informe Sobre Desarrollo Humano de 1994 (PNUD, 1994), a lo largo del tiempo, el concepto de seguridad humana ha variado, pues inicialmente se la concebía como las posibilidades que existían de desencadenar una guerra o conflicto entre Estados, se la equiparaba con la protección de amenazas de las fronteras de los mismos Estados, razón por la cual los Estados decidieron armarse con la finalidad de proteger su propia soberanía. Por tal motivo, tras la Segunda Guerra Mundial y con el inicio de la Guerra Fría, Estados como la Unión Soviética y Estados Unidos dieron inicio a una carrera armamentística, con la que pretendían proteger sus respectivos territorios (National Geographic, 2022).

A partir de estos factores, el presente trabajo investigativo parte de las preguntas: *¿Cómo está el panorama del trabajo infantil en Colombia?* *¿Cómo el trabajo infantil afecta a la seguridad humana?*

Marco legal de la Organización Internacional del Trabajo frente al trabajo infantil

Desde hace más de 100 años, la OIT ha luchado incansablemente por la prohibición y eliminación de todas las formas de trabajo infantil. Sin embargo, no se puede desconocer que ha sido imposible eliminar del todo esta práctica, por lo cual dicho organismo optó por regular el trabajo infantil y generar conciencia en los Estados para que, de alguna manera, se controle el acceso de menores a algunas prácticas laborales. Por ello, desde 1919, la Conferencia General de la OIT, en Washington, adoptó el Convenio C005, sobre la edad mínima para acceder al trabajo en la industria, como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. Instrumentos de la OIT frente al trabajo infantil

INSTRUMENTO	TEMA TRATADO	AÑO
Constitución OIT	Constitución de la OIT (establecimiento, miembros, retiro y readmisión)	1919
Convenio C005	Edad mínima para el trabajo industrial	1919
Revisión C005	Revisión de la edad mínima para el trabajo industrial	1919
Convenio C007	Edad mínima para el trabajo marítimo	1920
Revisión C007	Revisión de la edad mínima para el trabajo marítimo	1920
Convenio C010	Edad mínima para el trabajo agrícola	1921
Revisión C010	Revisión de la edad mínima para el trabajo agrícola	1921
Convenio C015	Edad mínima para el trabajo como pañolero o fogonero	1921
Revisión C015	Revisión de la edad mínima para el trabajo como pañolero o fogonero	1921
Convenio C033	Edad mínima para los trabajos no industriales	1932
Revisión C033	Revisión de la edad mínima para trabajos no industriales	1932

INSTRUMENTO	TEMA TRATADO	AÑO
Convenio C058	Convenio revisado sobre edad mínima para el trabajo marítimo	1936
Revisión C058	Revisión de la edad mínima para el trabajo marítimo	1936
Convenio C059	Convenio revisado sobre edad mínima para el trabajo en la industria	1937
Revisión C059	Revisión de la edad mínima para el trabajo en la industria	1936
Convenio C060	Convenio revisado sobre edad mínima para trabajos no industriales	1937
Revisión C060	Revisión de la edad mínima para trabajos no industriales	1937
Convenio C112	Edad mínima para el trabajo como pescadores	1959
Revisión C112	Revisión de la edad mínima para el trabajo como pescadores	1959
Convenio C123	Edad mínima para el trabajo subterráneo	1965
Revisión C123	Revisión de la edad mínima para el trabajo subterráneo	1965

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la OIT.

No obstante, pese a los esfuerzos y la adopción de los diferentes convenios y sus revisiones, la OIT mantuvo su lucha contra el trabajo infantil, razón por la cual, en la década de 1970 decidió sesionar nuevamente bajo un argumento principal: revisar todos los anteriores convenios y unificar dicha materia, lo cual concluyó en el Convenio 138 de 1973, en el que se reúne toda la regulación alusiva a cualquier forma de trabajo infantil, y se determina que a algunas se las considera las peores formas de trabajo infantil, por lo cual se las prohíbe de forma tajante.

Convenio 138 de la OIT

En 1973, en Ginebra, Suiza, la OIT adoptó el Convenio 138 Sobre la Edad Mínima de Admisión al Trabajo, cuyo principal propósito es “adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total

abolición del trabajo de los niños”, ya que, como era evidente a escala mundial, debido a la debilidad manifiesta de los niños y a la imposibilidad de defender por su propia cuenta sus derechos fundamentales a la salud, a la educación y, sobre todo, a la protección contra la explotación laboral, se requería con carácter urgente adoptar medidas definitivas que involucraran y comprometieran a los Estados en la lucha por la erradicación del trabajo infantil y establecer un límite de edad para que los menores accedieran al trabajo, pues era muy común ver niños menores de 14 años ejerciendo labores de alto riesgo, con desnutrición severa, desescolarizados y, sobre todo, sin recibir algún incentivo o remuneración (OIT, 1973).

Aquel convenio permitió a los Estados determinar por su propia cuenta cuáles trabajos podían ser desarrollados por adolescentes entre sus 14 y sus 18 años, y ratificó, mediante un anexo, las ramas, actividades económicas o tipos de empresas a las que les es aplicable el convenio. Además, el artículo 7 indicó que los Estados, a través de su legislación interna, podían permitir el empleo de menores entre sus 13 y sus 15 años en trabajos ligeros, así como la facultad de modificar estas edades. Así las cosas, si bien se sentó un precedente para la abolición del trabajo infantil, la medida no parecía eficaz, debido al amplio margen que se otorgó a los Estados parte, sin delimitar los tipos de trabajo ni establecer unas categorías de acuerdo con las edades.

Complementando lo preceptuado en el Convenio 138, la Conferencia General de la OIT consideró que no era suficiente con determinar una edad mínima para acceso al trabajo y dejar puertas abiertas en el mismo convenio para que los Estados determinaran qué tipos de empleos podían ser ejercidos por niños, pues algunos optaron por permitir que los niños desempeñaran trabajos que conllevaran algún tipo de riesgo para la salud y amenaza la escolarización de los niños (Maya & Palacio, 2012).

Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo

Pese a que desde hace muchos años se inició la lucha contra la esclavitud y contra los trabajos forzosos, a través del Convenio sobre el Trabajo Forzoso de 1930, así como, en 1956, la Convención Suplementaria de las Naciones Unidas sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, la OIT procedió a promulgar el Convenio 182 Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, en 1999, por cuanto se hacía urgente adoptar nuevos elementos e instrumentos que coadyuvaran en la erradicación del

trabajo infantil y, concretamente, en las peores formas; algunas, contempladas en el convenio de 1930.

Adicionalmente, a diferencia de otros convenios, el artículo 1 del Convenio 182 establece, de forma clara e impositiva, que “todo miembro que ratifique dicho convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia”. Ello complementa lo previsto en el Convenio 138. En la misma línea, el artículo 3 del Convenio 182 enlista todas las áreas que abarca la expresión “las peores formas de trabajo infantil”, como se explica seguidamente.

En primer lugar, se prohibió cualquier práctica relacionada con la esclavitud, incluyendo todo tipo de servidumbre por condición de siervo o por deudas, al igual que el tráfico y venta de niños. Además, incluyó cualquier tipo de *trabajo forzoso*, dentro de los que se incluyen el reclutamiento forzado y la utilización de niños en cualquier conflicto armado.

Por otra parte, en su literal b, se prohibió cualquier tipo de trabajo relacionado con prostitución infantil, pornografía infantil y el reclutamiento y oferta de niños para la producción de pornografía y prostitución. Asimismo, el literal c enlista como otra de las peores formas de trabajo infantil todo lo concerniente a la utilización de niños en asuntos o actividades ilícitas, incluyendo las prácticas que se consideran delitos contra la salud pública, tipificados en el código penal como la producción y tráfico de estupefacientes.

Finalmente, el literal d es un poco más amplio en cuanto a las actividades que se pueden catalogar como peores formas de trabajo infantil, ya que no hace referencia a una actividad en concreto, sino que permite que sea cada Estado el que determine si la actividad se enmarca o cumple con los presupuestos para calificarse como tal. Así pues, se considera otra de las peores formas de trabajo infantil toda actividad que, debido a las condiciones en que se desarrolla o por su naturaleza, posibilita que se generen daños en la salud, la moralidad o la seguridad de los niños (OIT, 1999).

De acuerdo con la clasificación de las peores formas de trabajo infantil que, como su nombre lo indica, incluye toda actividad que no deba ser realizada por niños, se evidencia que gran parte del mundo ha avanzado en ese sentido, pues si bien en la realidad se evidencia que sigue existiendo la esclavitud en algunas partes, la práctica de esta fue abolida de manera radical —máxime, cuando se trata de niños—, así como la servidumbre o los trabajos domésticos por deudas.

Sin embargo, es importante detenerse un poco en cuanto al reclutamiento forzoso, también contemplado en el literal a del artículo 3 del convenio en mención, toda vez que, frente a este flagelo, muchos países que se encuentran en conflicto recurren a dicha práctica con el fin de engrosar las filas de los grupos armados. En este tipo de conflictos, normalmente se emplea a los menores en las primeras líneas de combate, y son ellos los más expuestos en la guerra. Tal situación no es ajena a Colombia, y se la analizará más adelante (OIT, 2002).

Asimismo, otra de las consideradas peores formas de trabajo infantil es la utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución, que ha causado dificultades mundiales debido a la imposibilidad de erradicar el uso de niños y adolescentes en la explotación sexual comercial. Sobre el tema se profundizará en este documento, lo que nos permitirá comprender la importancia de luchar contra esta problemática. La lucha contra el trabajo infantil en la prostitución es crucial para garantizar los derechos y protección de los niños. La utilización de menores en la prostitución es una práctica que afecta gravemente su desarrollo físico, emocional y psicológico. Además, la explotación sexual comercial de niños es una violación a los DD. HH. fundamentales y tiene consecuencias negativas para la salud, la educación y la vida futura de los menores involucrados.

En relación con los trabajos que puedan dañar la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, es una tarea ardua protegerlos de dichas actividades, pues hay infinidad de formas de trabajo que, de acuerdo con las características, cultura, arraigos de cada niño, encajarían en esta clasificación; tal es el caso de cualquier actividad del campo propia del entorno en que se forman los niños de las comunidades indígenas, y respecto a quienes constituye una actividad cotidiana y un reto propio afrontado voluntariamente dentro de su entorno natural, que le es impuesto a un niño nacido en un municipio de primera o segunda categoría, o proveniente de una región urbana; tales actividades podrían ser consideradas trabajo infantil.

No obstante, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, mediante Observación General N.º 11 (Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL], 2009; OIT, 2010), hace una reflexión y una serie de recomendaciones al respecto, indicando la preocupación que les asiste debido a la desproporcionada pobreza que recae sobre las comunidades indígenas, y a la que se hallan particularmente expuestos los niños, en cuanto al riesgo de ser empleados para el trabajo infantil (OIT, 2010).

En tal sentido, recomienda el comité que se aplique un enfoque basado en los derechos para prevenir la explotación de los niños indígenas y, a través del

diálogo, fomentar la educación e identificar las barreras que impiden el acceso de los niños a aquella. Sin embargo, la lucha contra el trabajo infantil es un problema mundial que requiere atención y solución. Diversos estudios en la literatura han enfocado el problema del trabajo infantil desde diferentes perspectivas, como los niños de la calle, los trabajadores domésticos, los agricultores y la industria del entretenimiento. En este sentido, es importante destacar el papel que tienen las organizaciones internacionales y los distintos países en la promoción de políticas (SITEAL, 2009).

Además, la lucha contra el trabajo infantil implica también combatir su uso en empresas familiares, que a menudo utilizan a niños miembros de la familia para trabajos que, si bien no son explícitamente peligrosos o inmorales, pueden afectar de manera negativa su desarrollo y bienestar. Pese a las diferentes perspectivas que existen en la literatura nacional sobre el trabajo infantil, es importante destacar que el problema requiere un enfoque global y coordinado por parte de los gobiernos, las organizaciones internacionales, las empresas y la sociedad en general, para lograr su erradicación y garantizar el respeto a los derechos de los niños. Es así como se observó que para 2011 las cifras de trabajo infantil crecieron de forma exagerada, debido a la utilización de estos menores para desarrollo de actividades que no se consideran peligrosas y con el fin de llevar un sustento económico a sus hogares (Norato, 2011).

En resumen, existen diferentes formas de trabajo infantil, las cuales se señalaron de manera expresa en diferentes convenciones y tratados internacionales, los cuales buscan erradicar dicha práctica en el mundo. Para lograrlo, es necesaria una acción coordinada y global por parte de diferentes actores y sectores sociales, incluyendo gobiernos, organizaciones internacionales y empresas.

Finalmente, el mundo entero, a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ha asumido el compromiso de erradicar el trabajo infantil y se ha propuesto como principal propósito en cabeza de la OIT, adoptar las medidas y políticas necesarias para lograr este objetivo de manera efectiva. En tal sentido, se han reconocido a los niños como sujetos de especial protección de derechos por parte de los Estados y, son estos los encargados de protegerlos y tomar las medidas que se requieran en aras de lograr la meta propuesta. No obstante, pese a los diferentes y grandes esfuerzos realizados, son innumerables las cifras de niños que a diario mueren en el mundo a causa de desnutrición, en medio de la guerra o como consecuencia de trabajos forzados, situaciones que han obligado a la mayoría de los Estados reconocidos a rechazar de manera tajante la

aprobación del trabajo infantil bajo circunstancias de maltrato, abandono, desnutrición y desescolarización. Igualmente, además de los convenios ya mencionados, en el mundo se han implementado diferentes estrategias y campañas publicitarias incentivando a la erradicación y eliminación de todas las formas de trabajo infantil.

Corolario de lo anterior, según el Ministerio del Trabajo, se tiene que para 2018 en Colombia, alrededor de 796 mil niños y adolescentes de entre 5 y 17, años trabajaban; cifras que el Ministerio del Trabajo, con el apoyo del ICBF, proyectaba reducir, de una tasa del 7,3 % al 5,5 % en 2022. Así pues, los departamentos con mayor cantidad de menores explotados laboralmente son: Boyacá, Tolima, Cundinamarca, Bolívar, Valle del Cauca, Nariño y Cauca, en su orden.

Lucha contra el trabajo infantil en Colombia

En Colombia, la entidad encargada de la garantía y restablecimiento de los derechos de los niños y adolescentes es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), creado mediante la Ley 75 de 1968, y cuyas funciones se encuentran descritas en el artículo 53 de la mencionada ley. El ICBF fue reestructurado mediante la ley 7 de 1979 y, a su vez, le fueron otorgadas otras funciones y facultades a la entidad en todo lo relacionado con la protección de la niñez. El ICBF, en ejercicio de sus funciones legales, a lo largo del tiempo ha venido trabajando en la formulación e implementación de políticas públicas, leyes, decretos y reglamentos relacionados con la regulación del trabajo infantil, así como la garantía y restablecimiento de derechos de los menores.

Por otra parte, el Estado colombiano ha demostrado su compromiso con la protección de la niñez y la abolición del trabajo infantil desde mucho antes de la expedición de la Constitución Política de Colombia de 1991; tan es así que —en ejercicio de la autonomía de la que gozan los Estados en asuntos internacionales y comoquiera que los convenios, tratados, acuerdos y demás actos internacionales son obligatorios para el Estado colombiano, siempre y cuando estos hayan sido aprobados por el Congreso de la República y, a su vez, sean ratificados por el Estado colombiano con las formalidades previstas para tal fin (esto es, el depósito del instrumento, canje de ratificación u otros mecanismos previstos)— el Estado de Colombia, mediante la Ley 12 de 1991, aprobó la Convención de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, adoptada en 1989. En dicho tratado se reconoce a los niños como sujetos de especial protección

y se obliga a los Estados a tomar las medidas legislativas, judiciales y administrativas para aplicar y garantizar los derechos allí reconocidos. A su vez, en 1991, El Estado Colombiano tuvo una nueva Constitución Política, en la que se tomaron en cuenta la importancia y el papel preponderante de los niños y su proyección como futuras generaciones de desarrollo y dirección del país. Por ello, en el artículo 44 de la Constitución se establecen los derechos fundamentales de los niños, que prevalecen por encima de cualquier otro derecho (Constitución Política de Colombia, 1991). Estos derechos son amplios y variados, y van desde la vida misma, la integridad física y la salud hasta la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión, entre otros tantos. Y dentro de estos se incluye la protección contra la explotación laboral o económica y trabajos riesgosos, asunto que nos compete en el presente trabajo.

De esta manera, en consideración a lo preceptuado por el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia respecto de los derechos de los niños, el Gobierno nacional procedió a expedir el Decreto 859 de 1995, mediante el cual se creó el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador, en cabeza del Ministerio del Trabajo, e integrado, entre otros, por el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Departamento Nacional de Planeación y el ICBF. Sus funciones, principalmente, son las de “asesorar, coordinar y promover políticas y programas tendientes a mejorar la condición social laboral del menor trabajador y desestimular la utilización de la mano de obra infantil”; asimismo, otra función esencial —y esta, encaminada, sí, a la erradicación del trabajo infantil— es “Elaborar y proponer el Plan Nacional de Acción para la Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador entre catorce (14) y dieciocho (18) años de edad”. Dicho comité fue concebido con la obligación de articular un comité coordinador en los entes territoriales con funciones similares y de aplicación estrictamente en los territorios de competencia.

Adicionalmente, el Gobierno de Colombia, en cabeza de Andrés Pastrana Arango, presidente de la República para la época, promulgó la Ley 515 de 1999, a través de la cual se aprobó el Convenio 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo, ley que fue sometida a una revisión oficiosa por parte de la honorable Corte Constitucional de Colombia y declarada exequible mediante la Sentencia C-325 de 2000, bajo los principales argumentos de la garantía constitucional de los derechos de los niños preceptuados. En ese momento, el Decreto 2737 de 1989, conocido como Código del Menor, contenía normas específicas para

regular y controlar el tema de trabajo infantil, siempre y cuando se tratara de trabajos forzados o que impidieran el acceso a la educación, recreación y deporte, así como que afectaran la salud física y mental de los niños. Finalmente, la honorable Corte Constitucional encontró que el convenio en mención no solo no contrariaba el ordenamiento jurídico interno, sino que contribuía al logro de los fines del Estado.

Así las cosas, una vez declarada exequible dicha ley, el 2 de febrero de 2001, Colombia depositó el instrumento de ratificación del convenio, junto con su respectivo anexo, y posteriormente expidió el Decreto 881, del mismo año, y mediante el cual se promulgó el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo. De esta manera, ya se hacía evidente el compromiso del Estado Colombiano con tomar medidas al respecto, por lo que se intensificaron los esfuerzos de las entidades involucradas con la salud, educación, trabajo y, sobre todo, protección y garantía de los derechos de los niños.

De forma adicional, el Gobierno de Colombia, una vez adoptado el Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, en 1999, decidió ratificar dicho convenio a través de la ley 704 de 2001, tomando en cuenta que en Colombia la principal causa del trabajo infantil es la pobreza, que obliga a que los padres no tengan otra opción más que aprovecharse de los niños en cuestión laboral. A su vez, otro factor determinante en materia de trabajo infantil es la guerra, cuya primera consecuencia es el desplazamiento forzado, condición que, de la misma forma, obliga a las familias a recurrir a este tipo de prácticas, que vulneran todos los derechos de los niños consagrados en el artículo 44 de la Constitución Política.

El Estado colombiano, en su ardua lucha contra el trabajo infantil, ha promulgado diferentes leyes, decretos, reglamentos y políticas públicas dentro del ordenamiento jurídico interno. En tal sentido, en esta carrera por la protección integral de los derechos de los menores, se han expedido: la Ley 1098 de 2006; el Código de Infancia y Adolescencia, que mantenía la esencia del Código del Menor, ya mencionado, y reconociendo en primera medida y elevando al carácter de ley en su artículo 20 los flagelos de los cuales deben ser protegidos los niños; entre otros, los que se detallan a continuación.

El numeral segundo indica que se protegerán de cualquier forma de explotación por parte de quien ejerza su representación legal o custodia, sus padres o cualquier otra persona que pretenda someterlos de esta manera, en especial aquellas actividades relacionadas con la mendicidad. Por su parte, el numeral 5

establece que se deben proteger a los niños del secuestro, la trata de personas, la venta y, en general, cualquier forma de servidumbre, esclavitud o similares, reiterando lo preceptuado por la OIT y ratificado por Colombia. El numeral 12 prohíbe cualquier forma de trabajo que pueda afectar la seguridad, integridad y la salud de los niños o vulnerar el derecho a la educación debido a su naturaleza o por la forma en que se desarrolle. Finalmente, el numeral 13 indica que se prohíben las peores formas de trabajo infantil, de acuerdo con lo establecido en el Convenio 182 de la OIT, ratificado por Colombia. En ese orden, se puede evidenciar cómo se introduce en el ordenamiento jurídico interno la protección de los niños contra el trabajo infantil, siempre que este, por su naturaleza, lleve a la afectación de su salud o impida su desarrollo integral. Además, el mismo texto normativo incluye la protección contra otras formas de trabajo infantil, explotación sexual y demás, que se verán más adelante.

Por otra parte, el Código de Infancia y Adolescencia introduce en esta norma muchas más garantías para los menores, sanciones más drásticas para quienes cometan delitos contra ellos o los utilicen para la comisión de delitos, y faculta a las autoridades administrativas de esta especialidad (defensores de familia y, subsidiariamente, comisarios de familia e inspectores de policía).

Entre otras acciones adelantadas por el Gobierno de Colombia, el Congreso de la República expidió en 2013 la Ley Estatutaria 1622 de 2013, que, de acuerdo con sus trámites internos especiales, al tratarse de una norma que, por su categoría de estatutaria, regula derechos fundamentales y adquiere carácter constitucional. Mediante dicha ley, el Estado colombiano reconoce a los jóvenes como titulares de derechos constitucionales —entre otros, derechos civiles y políticos— y garantiza su acceso a asuntos de orden político, se protegen y garantizan sus derechos y se los protege contra amenazas, vulneraciones y violaciones de los DD. HH. Adicionalmente, se implementan unos mecanismos de prevención y protección (Ley 1622, 2013, art. 8).

Por otra parte, la Ley 1753 del 2015, mediante la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, incluye la ratificación y el compromiso del Estado, de cara a la garantía de los derechos de los niños de Colombia, y que, aun siendo extranjeros, se encuentren dentro del territorio colombiano, además de lograr los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS); en particular, los que tienen relación directa con los derechos de esta población de especial protección (ONU, 2015).

Finalmente, dentro del abanico normativo colombiano se introdujo, en 2021, la Ley 2101, por medio de la cual "se reduce la jornada laboral semanal de manera

gradual, sin disminuir el salario de los trabajadores y se dictan otras disposiciones". Esta norma modificó la jornada laboral incluyendo la de los jóvenes que cumplen los requisitos y se encuentran autorizados para llevar a cabo alguna actividad laboral en el marco de las permitidas para esta población, sin que se menoscaben sus derechos fundamentales. Esta modificación para la jornada de los adolescentes se encuentra sujeta a unas reglas entre las que se establece que los adolescentes que tengan edades entre los 15 y los 17 años pueden desarrollar su actividad laboral por un término máximo de 6 horas diarias, sin exceder las 36 horas en la semana, y cuyo horario no superará las 6 de la tarde. A su vez, los adolescentes mayores de 17 años y que no hayan cumplido la mayoría de edad podrán adelantar sus actividades laborales en una jornada que no exceda las 8 horas diarias ni las 40 semanales y, máximo, hasta las 8 de la noche.

En este sentido, se prevé en el ordenamiento jurídico la posibilidad de que los menores de edad adolescentes tengan la posibilidad de acceder al trabajo en condiciones que no sean lesivas para su salud física y mental, como tampoco, para los derechos fundamentales; entre ellos, el derecho a la educación. Por otra parte, se facilita a los jóvenes mayores de 17 años contar con una jornada laboral un poco más extensa, siempre y cuando se garanticen los mismos derechos y no se exceda la jornada laboral de las 8 de la noche. Lo anterior, en razón de que Colombia es un país subdesarrollado y, debido a la violencia, el conflicto interno, el desplazamiento forzado y las condiciones de pobreza extrema para algunas familias, algunos jóvenes y adolescentes se ven obligados a iniciar su vida laboral paralelamente a sus estudios, pues, en algunos casos son la única fuente de ingresos para sus hogares. Esto, sin contar con el alto número de adolescentes que se convierten en padres y, por tal motivo, deben garantizar la subsistencia de sus hijos.

Políticas y planes en Colombia para erradicar y prevenir el trabajo infantil

El Gobierno colombiano, a lo largo de los años, y aún más, desde la ratificación de los convenios internacionales, se ha tomado muy en serio la lucha contra el trabajo infantil; por ello, ha expedido leyes y normas que regulan la materia. No obstante, tomando en cuenta que el ICBF tiene como función principal prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños y adolescentes, ha buscado diferentes alternativas con miras a sensibilizar y capacitar a los padres sobre la problemática del trabajo infantil y sus consecuencias.

En ese orden de ideas, el ICBF, propendiendo por la protección integral de los niños, y de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 7 de la Ley 1098 de 2006, implementó una estrategia denominada Equipos Móviles de Protección Integral (EMPI). Estos equipos, conformados por profesionales en diferentes disciplinas como trabajo social, psicología y un tercer perfil, de acuerdo con las características del terreno y la población beneficiaria, puede ser de profesionales en sociología, antropología o pedagogía u otras áreas de la educación infantil. Estos profesionales trabajan conjunta y articuladamente haciendo frente a todo lo relacionado con el trabajo infantil y promoviendo el restablecimiento y garantía de derechos de los niños en condición de trabajo infantil. El ICBF cuenta con equipos en ejercicio de dicha estrategia en todo el territorio nacional cubierto por sus 33 regionales (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF], 2013).

En ejercicio de sus actividades, los EMPI se desplazan a sus territorios con un plan de trabajo diseñado; todo esto, articulado con autoridades del orden territorial y previa focalización de la población beneficiaria. Así las cosas, interactúan con población urbana y rural dispersa, con los niños y sus familias, mediante campañas en colaboración con el sector privado.

Adicionalmente, desde 2013, el Ministerio de Trabajo de Colombia expidió la Resolución 3597, derogada por la Resolución 1796 de 2018 de la misma entidad, y mediante la cual “se actualiza el listado de las actividades peligrosas que por su naturaleza o condiciones de trabajo son nocivas para la salud e integridad física o psicológica de los menores de 18 años y se dictan otras disposiciones”. Con esta norma se pretende ampliar el marco de actividades prohibidas o reguladas en la que los niños pueden participar laboralmente.

En esta línea de acción, se enlistaron 36 actividades que son por completo prohibidas para los niños, por el riesgo que corren estos en su salud, seguridad y desarrollo. Igualmente, el mismo acto administrativo determinó los casos en los que los menores pueden trabajar y el procedimiento necesario para otorgar el respectivo permiso de trabajo. Así pues, corresponde otorgar estos permisos al inspector de trabajo de la localidad correspondiente; a falta de este, será el comisario de familia o, en su defecto, el respectivo alcalde quien lo haga.

Por su parte, desde la década de 1990 el DANE viene haciendo mediciones periódicas de los resultados de todas las actividades llevadas a cabo para erradicar el trabajo infantil. Dentro de dichas estas, se destaca la encuesta sobre niñez y adolescencia, realizada en 1996, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Salud, el ICBF, el Ministerio de Trabajo y la

Consejería de Política Social, el DANE aplicó a 13.000 hogares de la muestra de la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) con niños menores de 18 años de edad. Debe resaltarse que el cuestionario incluyó un módulo de 19 preguntas sobre trabajo infantil (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2022).

En 2018, el Ministerio del Trabajo de Colombia lanzó la estrategia "Trabajar no es tarea de niños", con el objetivo de prevenir y erradicar el trabajo infantil en Colombia, pues, según cifras del DANE, se estima que hay alrededor de 1,9 millones de niños involucrados en trabajos infantiles en el país. Esta problemática del trabajo infantil genera consecuencias negativas en el bienestar de los menores, incluyendo su educación y desarrollo, salud y seguridad. Actualmente, el Ministerio de Trabajo considera que cualquier actividad económica realizada por un menor de edad con o sin remuneración debe ser considerada trabajo infantil, por cuanto dicha actividad podría perjudicar a largo plazo el desarrollo psicológico y físico del niño. La estrategia del Ministerio del Trabajo se basa en dos argumentos de política: el acceso a la educación para niños compite con el tiempo que dedican a trabajos laborales, y el trabajo infantil afecta negativamente la trayectoria educativa y los logros académicos de los menores. Frente al segundo argumento, estudios realizados por Post y Pong, en Estados Unidos; Akabayashi y Psacharopoulos, en Tanzania, y otros autores (UNICEF, 2016), evidencian que el trabajo infantil tiene un impacto negativo en la educación y el desarrollo cognitivo de los niños, lo cual sugiere su efecto perjudicial en sus vidas (UNICEF, 2016).

La estrategia del Ministerio del Trabajo busca abordar el trabajo infantil desde una perspectiva de prevención y erradicación, con una serie de medidas para proteger a los niños involucrados en este tipo de trabajo. Entre las medidas contempladas en la estrategia "Trabajar no es tarea de niños", el Ministerio del Trabajo ha implementado campañas de concientización dirigidas a la población en general, con el fin de sensibilizar a la sociedad sobre los graves riesgos del trabajo infantil. Además, la estrategia del mismo ministerio contempla el fortalecimiento de los sistemas de protección y atención a niños en riesgo de trabajo infantil, a través de programas educativos, medidas legales para la protección y sanción del trabajo infantil, capacitación de inspectores y seguimiento a los menores rescatados del trabajo infantil (Mintrabajo, 2018).

Estrategias que, como lo mencionó el Ministerio del Trabajo en 2020, presentaron resultados favorables. Es decir, la meta de reducción del 5,5 % de la tasa de trabajo infantil propuesta por el Gobierno nacional para dicha época, se logró en

2020, así pues, cerca de 210 mil menores dejaron de trabajar entre 2018 y 2019. En cifras exactas, alrededor de 500.000 niños se encontraban para 2022 en condiciones de trabajo infantil (Mintrabajo, 2020; *Portafolio*, 2022).

Además, como lo indica la autoridad en Colombia encargada restablecer los derechos de los niños y adolescentes, y liderar la lucha contra el flagelo del trabajo infantil, el ICBF, a través de su portal web, ha adelantado nuevas acciones en 2021, con miras a proteger a los niños en riesgo o en situación de trabajo infantil. En tal sentido, la entidad lanzó programas dentro de los cuales se desarrollan acciones de promoción de los derechos de las personas en edades entre los 6 y los 13 años, mediante una modalidad llamada "Explora", con la que se busca enseñar a estos niños sus derechos y las rutas para que, en caso de amenaza o vulneración, lo pongan en conocimiento. Asimismo, como su nombre lo indica, otra de sus finalidades es que los niños exploren sobre sus actividades, gustos y preferencias. En esta modalidad de atención se enseña a los beneficiarios a ocupar su tiempo libre en actividades que permitan potenciar habilidades, fortalecer relaciones con otros niños y conocer sus capacidades (ICBF, 2021).

Igualmente, a la par con la modalidad "Explora", el ICBF lanzó la modalidad Katünna y Generaciones étnicas, para el beneficio de usuarios que se encuentran en edades entre los 13 y 17 años, fortaleciendo sus habilidades y, a su vez, a todo su núcleo familiar. Así pues, mediante dicha modalidad se promueve el fortalecimiento de habilidades de comunicación y conocimientos para ejercer mejor sus derechos (ICBF, 2021).

El ICBF ha reiterado en diferentes ocasiones su compromiso con la eliminación de este fenómeno, que afecta de forma directa a la población más desprotegida del país: los niños. Así pues, la entidad continúa lanzando estrategias y programas en pro de la protección de los derechos de los niños y adolescentes. La meta del ICBF, según lo indicó su directora en 2021 es

El aporte de la familia, la sociedad y el Estado es fundamental para cumplir el reto planteado en la agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a través de su meta 8.7 de alcanzar en el año 2025, la eliminación de todas las formas de trabajo infantil. (ICBF, 2021, s. p.)

Cooperación internacional para combatir el trabajo infantil en Colombia y cifras de trabajo Infantil

La erradicación del trabajo infantil ha sido un compromiso y, más que eso, un proceso que ha contado con la participación de diferentes actores del ámbito

nacional e internacional. En este sentido, en mayo de 1997 se llevó a cabo la primera reunión iberoamericana tripartita de nivel ministerial sobre erradicación del trabajo infantil, y que dejó como resultado la firma de la Declaración de Cartagena de Indias Sobre la Erradicación del Trabajo Infantil. En dicha declaración, los firmantes se comprometieron, con el apoyo de la OIT, a crear un sistema de información que permitiera mantener actualizados todos los datos relativos al trabajo infantil: Sistema de Información y Análisis Sobre Trabajo Infantil. En Colombia, la entidad que administra dicho sistema y da cumplimiento al respectivo compromiso es el DANE (DANE, 2022).

En 1998 se llevó a cabo un estudio titulado “Niños, Niñas y Jóvenes Trabajadores”, a cargo del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, contratado por el Instituto de Investigación Económica y Social en Colombia. Dicho estudio fue un hito importante en la región, ya que proporcionó información detallada sobre el trabajo infantil y juvenil en Colombia, y permitió formular políticas públicas para combatir este problema. Además del mencionado estudio, en Colombia se han realizado otras encuestas y planes nacionales con el objetivo de prevenir y erradicar el trabajo infantil: por ejemplo, la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, en 2001, y el III Plan para la Erradicación del Trabajo Infantil (2003-2006) (DANE, 2022). Estas iniciativas han contribuido a la formulación de estrategias para combatir el trabajo infantil y juvenil en Colombia, si bien aún persisten desafíos importantes en el logro de este objetivo, como lo demuestran la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil del 2011 y la necesidad continua de políticas y acciones efectivas para garantizar que los menores puedan disfrutar de sus derechos y tener acceso a una educación adecuada sin la necesidad de trabajar en condiciones inadecuadas o peligrosas.

Además, es importante tomar en cuenta que el trabajo infantil no solo afecta a los niños y jóvenes que trabajan, sino que tiene efectos negativos para la sociedad en su conjunto, por cuanto puede perpetuar el ciclo de pobreza y limitar las oportunidades de desarrollo económico sostenible. La erradicación del trabajo infantil sigue siendo un reto importante en Colombia y requiere la colaboración entre diferentes actores, como el Gobierno, la sociedad civil y los empleadores, para garantizar el cumplimiento de leyes y políticas adecuadas que protejan los derechos de los niños y adolescentes trabajadores en Colombia.

En Colombia, desde hace varios años se viene adelantando la “Gran Encuesta Integrada de Hogares-Módulo de trabajo infantil (GEIH-MTI)”. Para este trabajo se tomarán como base las encuestas realizadas en 2020, 2021 y 2022. La

encuesta mencionada tiene como principal propósito brindar información relacionada con la estructura y tamaño de la fuerza laboral en Colombia, la cual, como se ha venido desarrollando a lo largo del presente documento, cuenta con una gran cantidad de menores. Es así como el ICBF, el DANE, el Ministerio del Trabajo y la OIT realizaron la primera encuesta en 2001, y a partir de ahí se ha venido desarrollando año tras año. La población objeto de la encuesta son los niños y adolescentes de entre 5 y 17 años de edad, grupo etario dentro de la cual se hace una discriminación por sexo, rangos de edad, y motivos por los que trabaja, entre otros aspectos.

A manera de introducción al boletín de la encuesta, se encuentra un comparativo a partir de 2012 y hasta 2020, en el que se evidencia de manera tangible que los resultados de las diferentes estrategias adelantadas en Colombia para reducir el trabajo infantil son favorables. De esos resultados, se puede destacar que durante la última década la tasa de trabajo infantil viene en una significativa tendencia descendente (en 2012 fue del 10,2 %; en 2013, del 9,7 %; en 2014, del 9,3 %; en 2015, del 9,1 %; en 2016, del 7,8 %; en 2017, del 7,3 %; en 2018, del 5,9 %; en 2019, del 5,4 %, y en 2020, del 4,9 %) (DANE, 2022).

Adicionalmente, y tomando como referencia el último trimestre de 2020, 2021 y 2022, se reporta que respecto de la población entre los 5 y los 17 años para los periodos ya mencionados, la tasa de trabajo infantil fue: en 2020, del 21,7 % de la población total de Colombia (53 % hombres y 47 % mujeres); en 2021, del 21,1 % de la población total de Colombia (51,8 % hombres y 48,2 % mujeres), y 2022, del 21,2 % de la población total de Colombia (51,1 % hombres y 48,9 % mujeres).

De la población mencionada, se tiene que la fuerza laboral conformada por menores en Colombia es la siguiente: en 2020 el total de personas que trabajaron fue de 523 mil personas (69,1 % hombres y 30,9 % mujeres); en 2021, el total de personas que trabajaron fue de 508 mil personas (68,2 % hombres y 31,8 % mujeres), y en 2022, el total de personas que trabajaron fue de 369 mil personas (69,5 % hombres y 30,5 % mujeres).

El anterior resultado refleja que, si bien gran cantidad de trabajadores en Colombia son menores de edad, estos en su mayoría son hombres. Adicionalmente, según los rangos de edad, los estudios se realizaron dividiendo la población en dos grandes grupos, así: de 5-14 años y de 15-17 años. Según lo anterior, se entiende que la tasa de trabajo infantil por rangos de edades para los años analizados fue: en 2020, de 5-14 años, el 2,5 %, y de 15-17 años, el 13,3 %;

en 2021: de 5-14 años, el 2,1 %, y de 15-17 años, el 13,9 %, y en 2022, de 5-14 años, el 1,3 %, y de 15-17 años, el 10,3 %.

Con el ánimo de fortalecer las acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil, la encuesta contiene datos importantes en aras de la toma de decisiones para proceder al respecto. Así las cosas, se pueden conocer los motivos por los cuales estos menores decidieron trabajar: 2020, 2021, 2022.

Reflexiones y conclusiones

Como bien se indicó en el presente documento, el Estado colombiano, a lo largo del tiempo, ha luchado con distintas herramientas, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, para combatir el flagelo del trabajo infantil, que no da tregua en todo el territorio nacional; ello, a la larga, redundará en un mejor país con mejores condiciones para los adultos del mañana. Es así como el trabajo infantil tiene consecuencias negativas para la seguridad humana, tanto en el presente como en el futuro, pues afecta directamente la seguridad humana de los niños que lo realizan.

En razón de lo anterior, tenemos como principales consecuencias de estas prácticas del trabajo infantil la privación a los niños del derecho a su educación, lo cual los deja sin las herramientas necesarias para un desarrollo integral y una mejor calidad de vida. En primer lugar, se encuentran los riesgos de salud e integridad física, ya que el trabajo infantil puede ser peligroso e inseguro, al exponer a los niños a lesiones físicas y mentales, enfermedades, explotación y abusos. En este aspecto existen innumerables actividades laborales que comportan un riesgo para los niños y adolescentes. Las más comunes en el territorio nacional son la instrumentalización de menores para actividades relacionadas con el tráfico de sustancias prohibidas. En el mismo sentido se encuentran las actividades relacionadas con la explotación sexual de niños, quienes son vinculados a organizaciones para asuntos de pornografía infantil y prostitución infantil. Igualmente, es muy común en Colombia el reclutamiento forzado de menores en los grupos armados organizados (GAO) al margen de la ley. Las actividades ya mencionadas son las más graves, pero ello implica que no hay otras que, si bien no son ilegales, pueden tener consecuencias en la salud e integridad de los niños, tales como su aprovechamiento en actividades de construcción.

En segundo lugar, se encuentra la desescolarización. Es evidente que a lo largo y ancho del territorio nacional —principalmente, en las áreas rurales y en

las comunidades afro, indígenas, palenqueras y raizales— existe un alto grado de desescolarización; principalmente, por razones de trabajo infantil y dificultades para llevar educación a estos niños. Ellos no cuentan con una protección integral, ni con herramientas eficaces que permitan su vinculación al sistema de educación. Además, debido a sus costumbres, cultura y tradiciones, se ven abocados a realizar actividades de campo, agrícolas y pecuarias sin recibir algún tipo de remuneración.

De la misma forma, se puede observar que también en las áreas urbanas existe un gran nivel de desescolarización por trabajo infantil; sin embargo, son evidentes las diferencias en cuanto a las formas de trabajo y la motivación que tienen estos pequeños para dedicarse a tales actividades. Por su parte, estos niños se dedican a actividades comerciales, industriales y mano de obra en general; en consecuencia, muchos reciben algún tipo de remuneración que servirá de sustento para ellos y sus familias.

Entre otros derechos que se les pueden ver vulnerados a los niños como consecuencia del trabajo infantil está el derecho a la seguridad social, ya que al desarrollar actividades laborales de forma ilícita o por fuera de los reglamentos de las autoridades, no sería posible garantizar su vinculación en los sistemas de seguridad social. Sin embargo, en cualquier escenario, esta garantía corresponde directamente a sus padres o a quienes ejerzan la representación legal de los menores u ostenten su custodia. En tal sentido, el Gobierno nacional cuenta con bases de datos en las que se encuentran registrados todos los adultos y niños, como por ejemplo el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), en el que deben registrarse todos los ciudadanos colombianos y, con base en la información que allí reposa, si no cuentan con afiliación a los servicios de salud en alguno de los regímenes establecidos, de oficio el Estado los vinculará en el régimen subsidiado, para garantizar así el derecho a la salud y la seguridad social.

En el mismo sentido, el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia contempla dentro de los derechos fundamentales de los niños el derecho a la alimentación equilibrada, que, como consecuencia del trabajo infantil es muy común que no se garantice, por cuanto es mayor el tiempo que dedican a su actividad laboral que dedican a sus actividades propias; incluso, a la alimentación. Además, se puede afirmar que no cuentan con los recursos necesarios para garantizar las comidas diarias que requiere un niño en cualquier etapa de su crecimiento.

Además, el trabajo infantil puede perpetuar la pobreza y la desigualdad, pues los niños que trabajan a edad temprana tienen menos oportunidades de desarrollo y, como consecuencia, es más probable que lleven una vida adulta precaria. Por lo tanto, es importante reconocer que el trabajo infantil no solo afecta a los niños individualmente, sino que también tiene consecuencias negativas a largo plazo para el bienestar y desarrollo social de las comunidades que habitan los menores trabajadores.

Es importante destacar que, además de los efectos negativos en la vida y el desarrollo personal de los niños, el trabajo infantil también puede tener consecuencias graves en cuanto a su seguridad y protección; especialmente, cuando trabajan en la calle o en condiciones insalubres y peligrosas. En este sentido, Pinzón-Rondón et al. (2006) sostienen que los niños trabajadores de la calle se ven expuestos a diferentes tipos de riesgos y peligros, desde la exposición a situaciones violentas derivadas de la inseguridad social hasta el riesgo de abuso o explotación sexual, e incluso, a la trata de niños.

Aunque en algunos lugares el trabajo infantil todavía es una práctica común, gracias a la acción del Estado colombiano y los acuerdos internacionales, se están implementando medidas para combatir este flagelo y proteger los derechos de los niños en el país y en el mundo. Por lo tanto, es necesario continuar implementando políticas y medidas efectivas para prevenir y erradicar el trabajo infantil. En conclusión, el trabajo infantil tiene graves consecuencias en la seguridad y protección de los menores que lo realizan, así como en su bienestar y desarrollo personal a largo plazo. Además, el trabajo infantil puede perpetuar ciclos de pobreza y desigualdad en las comunidades donde se practica.

Es fundamental abordar el trabajo infantil como una cuestión que involucra no solo a los niños afectados por esta problemática, sino también, a sus familias y comunidades. Además, es crucial que se sigan tomando medidas tanto nacionales como internacionales para prevenir y erradicar el trabajo infantil, con el objetivo de proteger los derechos de los niños y fomentar su bienestar y desarrollo personal adecuado.

Por otra parte, es importante destacar que la globalización ha tenido un impacto en la disminución del trabajo infantil formal, al evitar la explotación laboral infantil en procesos productivos y aumentar el escrutinio público sobre esta cuestión. Sin embargo, aún queda trabajo por hacer en la lucha contra el trabajo infantil; especialmente, en aquellos trabajos que se realizan en condiciones insalubres y peligrosas, como en el caso de los jornaleros agrícolas. Es crucial que se

siga concientizando a la sociedad sobre las consecuencias negativas del trabajo infantil en la seguridad y protección de los niños, así como en su educación y desarrollo, para poder prevenir esta problemática de manera efectiva.

Finalmente, como resultado de todas las carencias de educación, afectivas, de alimentación, de seguridad social y todos aquellos derechos de los que son sujetos nuestros niños, debido al ejercicio del trabajo infantil, se tiene que en el futuro tendremos hombres y mujeres insatisfechos, con un bajo nivel de educación, cuyo patrón de crianza se podrá repetir a lo largo de los años en sus descendientes, debido a que no conoce otra forma de crianza. Todo lo anterior incidirá directamente en la seguridad humana en todo el territorio nacional y, dicho sea de paso, es preciso indicar que, como resultado de todos los esfuerzos realizados por el Gobierno de Colombia a través de los años, el último dato de trabajo infantil en Colombia revela que hay alrededor de 369.000 niños en estas condiciones (Más Colombia, 2023).

Agradecimientos

Se agradece la colaboración que prestaron las señoras Issyk Cogollo, Angélica Lozano y Martha Woodcock, compañeras del curso CIDENAL 2023, y quienes contribuyeron con sus aportes en determinados componentes de este documento.

Referencias

- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991. (Colombia).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil*. <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/372>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2013). *Equipos móviles de protección integral (EMPI). Trabajo infantil*. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/nota_empi_comunicaciones_-_corregido.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2021a). *ICBF promueve los derechos de 1.200 niños y niñas en Bogotá a través de Katünaa*. <https://tinyurl.com/yrybt9wj>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2021b). *Prevención y protección, estrategias del ICBF para erradicar el trabajo infantil en Colombia*. <https://tinyurl.com/2kuhvwwd>
- Ley 1622 del 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. Abril 29 del 2013 DO. No 48.776.
- Más Colombia. (2023). *Colombia recibe un nuevo Día del Niño con 369.000 niños, niñas y adolescentes trabajadores*. <https://tinyurl.com/yck5n48w>
- Maya, I., & Palacio, J. (2012). *Edúcame Primero Colombia. Proyecto de cooperación internacional entre la Universidad de Sevilla y la Universidad del Norte*. <https://tinyurl.com/yc7d6d78>
- Ministerio del Trabajo. (2018). *Lanzan estrategia para erradicar el trabajo infantil en Colombia*. <https://tinyurl.com/yndmt43t>
- Ministerio del Trabajo. (2020). *Más de 210 mil niños, niñas y adolescentes dejaron de trabajar en los dos últimos años*. <https://tinyurl.com/2jjmbwpw>
- National Geographic. (2022, 7 de noviembre). *¿Qué fue de la Guerra fría?* <https://tinyurl.com/ykmdnsyw>
- Norato, X. (2011). Cifra de trabajo infantil en Colombia creció 34%. *El Espectador*. (30 de abril). <https://tinyurl.com/48zknay3>
- Organización de las Naciones Unidas. (ONU). (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://tinyurl.com/4befcpuw>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2010). *Trabajo infantil y niñez indígena en América Latina. Memoria del Encuentro Latinoamericano trabajo infantil, pueblos indígenas y gobiernos "De la declaración a la acción"*. <https://tinyurl.com/4j2bpmjr>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2023). *¿Qué se entiende por trabajo infantil?*. <https://tinyurl.com/ywtamv5z>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1973). *El Convenio No 138 de la OIT*. <https://tinyurl.com/6rfxa744>

- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1999). *C182 - Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil*. <https://tinyurl.com/ywup2h2v>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2002). *Erradicar las peores formas de trabajo infantil. Guía para implementar el convenio número 182 de la OIT*. OIT.
- Pinzón-Rondón, A., Briceño-Ayala, L., Botero, J., Cabrera, P., & Rodríguez, M. (2006). *Trabajo infantil ambulante en las capitales latinoamericanas*. <https://tinyurl.com/38jtrrz>
- Portafolio. (2022, 13 de julio). *Más de 500.000 niños están en condición de trabajo infantil en el país*. <https://tinyurl.com/735y5t92>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994*. Fondo de Cultura Económica. <https://tinyurl.com/3k24h4r8>
- Real Academia Española (RAE). (2023). "Los ciudadanos y las ciudadanas", "los niños y las niñas". *Español al día*. <https://tinyurl.com/2p8m2ffx>
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). (2009). *Observación general N° 11: Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención [sobre los Derechos del Niño]*. <https://tinyurl.com/mr3e2b53>
- UNICEF. (2016). *UNICEF alerta de impacto negativo de la enmienda a la legislación sobre trabajo infantil en India*. <https://tinyurl.com/r4urt543>



EDITORIAL **ESDEG**

Seguridad humana y construcción de Patria en defensa de la vida

Volumen II

Seguridad sanitaria, ambiental y personal

El Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, mediante su Plan Ayacucho 2023-2026, *Guía de Planeamiento Estratégico*, establece que nuestro país transita por realidades sociales, culturales, económicas y de seguridad en general, que demandan de todas las entidades la formulación de estrategias de planeamiento y coordinación interorganizacional para solucionar de manera integral las necesidades de la sociedad civil, derivadas de la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, los riesgos de desastres naturales y la expansión de las estructuras criminales conformadas por los grupos armados organizados (GAO), estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, que amenazan la defensa y seguridad nacional en todas sus dimensiones y que puedan impedir la protección de los intereses nacionales.

En coherencia con este planteamiento, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG) presenta la obra *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida*, desplegada en tres volúmenes que cubren las siete dimensiones de esta crucial temática, en procura de aportar a su discusión académica y explorar campos estratégicos que garanticen la amalgama entre la seguridad nacional y la seguridad humana, como complementarias que son, reconociendo a la persona humana como eje estructurante y protegiendo a cada hombre y mujer de las amenazas que afecten su vida.

