

Edición 1(2)

e-ISSN 1909 0000



**SEMILLEROS
UMNG**



Vicerrectoría de
Investigaciones


Editorial
Neogranadina

Contenido →

Editorial

Irina Florián

Innovación y Tecnología

10

El impacto de la inteligencia artificial en la seguridad y salud en el trabajo

12-23

Angela Jineht Toro Romero ,Santiago Chica Botero

Derecho, Gobierno y Ciudadanía

24

Partidos políticos y estabilidad democrática: un análisis comparado de Brasil y Perú

26-43

Nahian Amado Mendez, Gabriela Jiménez Matiz, Angelica Tatiana Rodríguez Ardila

Las implicaciones ambientales del tratado de libre comercio entre Colombia y Canadá

44-59

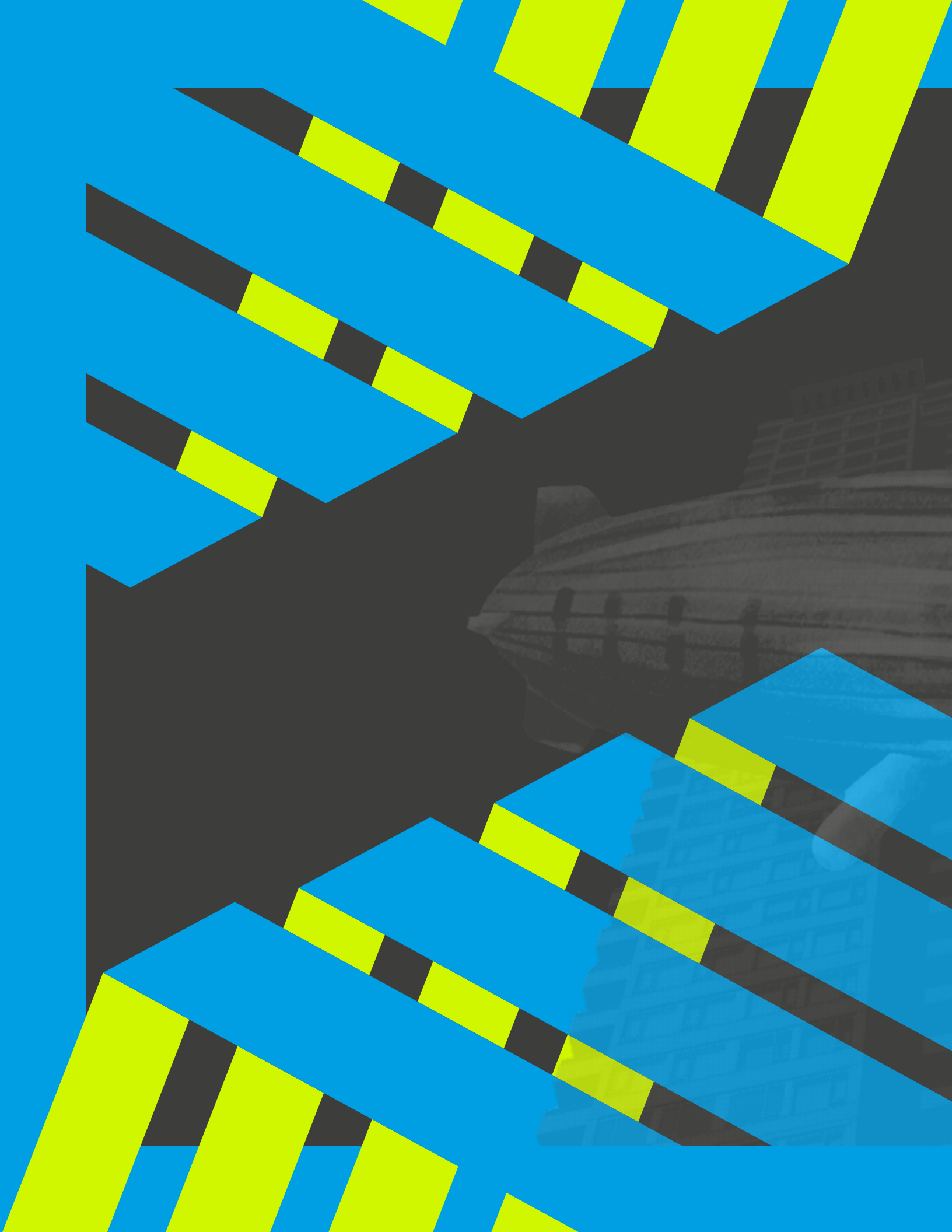
Sofía Natalia García Galeano

La evolución del Estado colombiano como garante de derechos humanos para los desmovilizados: análisis comparativo entre las fases de posconflicto de la UP y del proceso de paz con las FARC en 2016

60-77

Andrea Catalina Ordoñez Figueroa

Diferencias intrarregionales en los municipios circundantes del cañón del Chicamocha Oscar Julián Vargas Sánchez, Ivon Stefany Méndez Álvarez, Yudy Adriana Gamboa Vesga	78-103
Precariedad laboral en los empleos de los jóvenes colombianos Juana Isabella Muñoz Barragán, María Camila Castillo Gómez	104-117
La legalidad de la mesada 14 en la fuerza pública Lina Fernanda Olivella Vega, Luisa Fernanda Walteros Castellanos	118-129
Crónica de una crisis anunciada: tecnodiplomacia, redes sociales y aranceles Juan Sebastián Meneses Calderón	130-139
Salud, Bienestar y Ciencias de la vida	140-141
Diversidad microbiana de la filosfera de <i>Thalassia testudinum</i> Juan Sebastián Quiroga Gil, Maribeb Castro González	142-155
Educación comunitaria sobre el uso racional de antibióticos: estudio en ciudades colombianas Andrea L. Rosero Delgado, Liseth Larrota Velasco, Carol D. Ramírez García, Lisbeth A. Cárdenas Ruano, Yosimar Collazos Liscano, Francisco J. León, Eylen Pabón Arias	156-167





SEMILLEROS

► UMNG



editorial

Irina Florián / Jefe editorial - Editorial Neogranadina

Revista Semilleros →

Nos complace presentar el segundo número del primer volumen de *Semilleros UMNG*, una revista que continúa fortaleciendo su propósito de visibilizar las reflexiones, inquietudes y avances investigativos de nuestros estudiantes. Cada edición reafirma el valor de los semilleros como espacios de formación donde la curiosidad, la disciplina y el diálogo académico permiten construir conocimiento desde múltiples perspectivas.

Este nuevo número reúne diez artículos que evidencian el carácter interdisciplinar del movimiento semillerista y, al mismo tiempo, marca un paso importante en la apertura de la revista hacia la comunidad académica nacional.

En estas páginas, el lector encontrará análisis sociales, jurídicos, ambientales, tecnológicos y políticos que muestran la amplitud de temas que hoy movilizan a los jóvenes investigadores. Entre ellos se destacan un estudio sobre la precariedad

laboral en los empleos juveniles en Colombia y una revisión jurídica sobre la mesada 14 en las Fuerzas Militares. En el campo de las ciencias naturales se presenta una investigación sobre los microorganismos de la filosfera de *Thalassia testudinum*, mientras que en el ámbito laboral se examina el impacto de la inteligencia artificial en la seguridad y salud en el trabajo.

Este número también explora dinámicas territoriales y ambientales a través del análisis de diferencias intrarregionales en municipios cercanos al Cañón del Chicamocha—contribución proveniente de la **UNAB**— y un estudio sobre las implicaciones ambientales del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Canadá. En la dimensión internacional, se aborda la crisis derivada de la interacción entre tecnodiplomacia, redes sociales y aranceles, así como un análisis comparado de los sistemas de partidos políticos de Brasil y Perú.

La salud pública también está presente mediante una propuesta de educación comunitaria

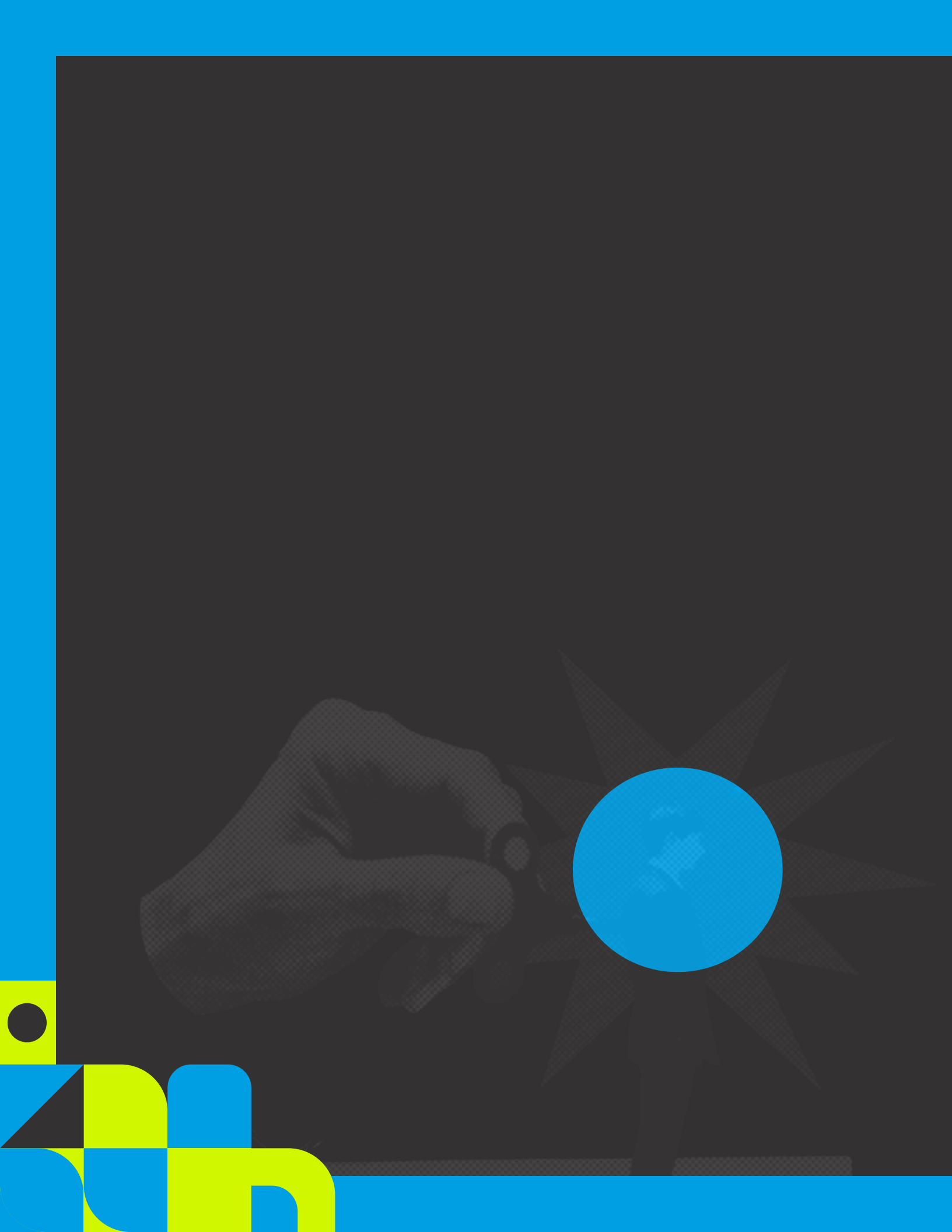
para el uso racional de antibióticos en ciudades colombianas. Finalmente, se examina la evolución del Estado colombiano como garante de derechos humanos para las personas desmovilizadas, comparando distintos momentos del posconflicto.

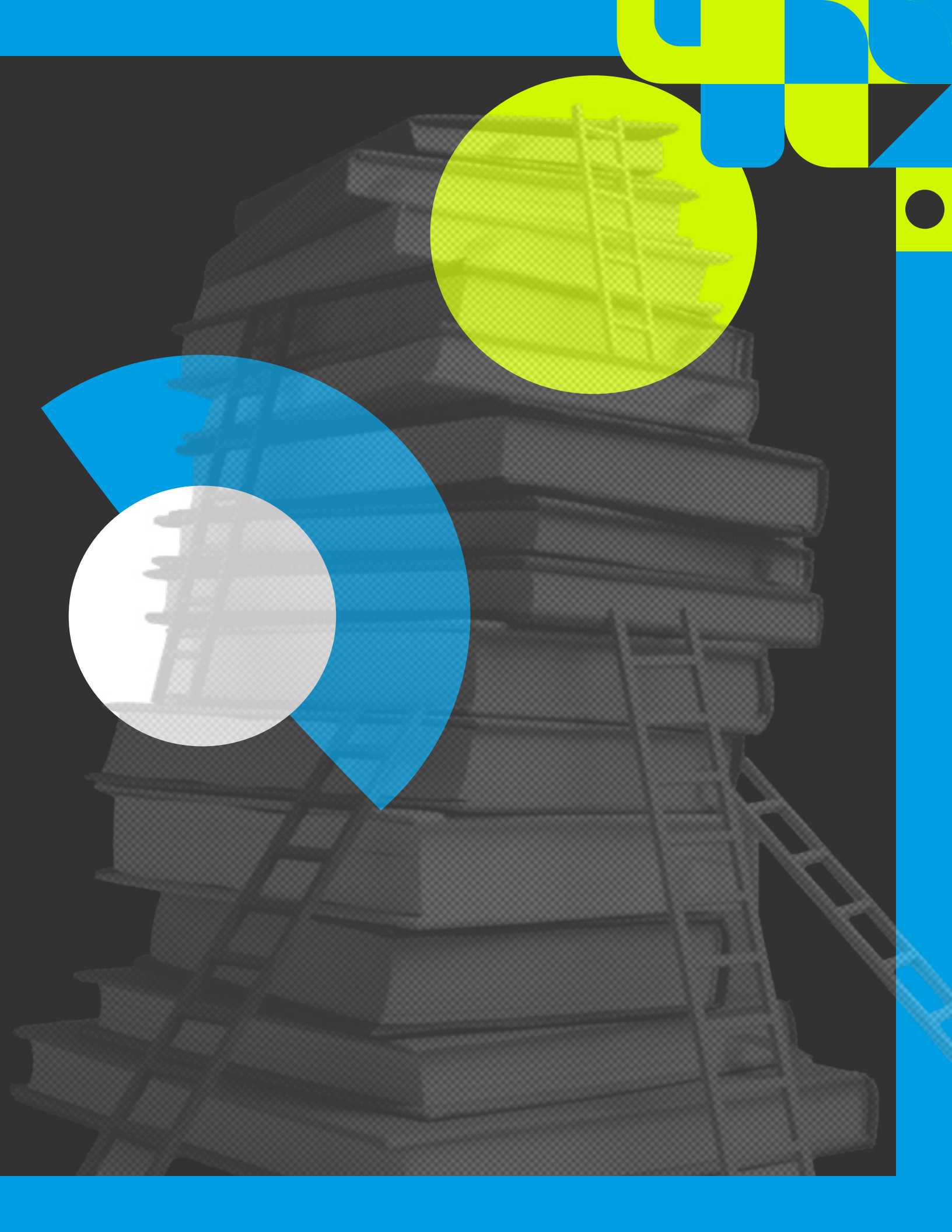
Cada artículo refleja el compromiso, el rigor y la sensibilidad académica de los semilleristas que participan en esta edición. Sus aportes demuestran que la investigación formativa no es solo un ejercicio académico, sino una oportunidad para comprender mejor el país, proponer soluciones y fortalecer las capacidades investigativas de las nuevas generaciones.

Agradecemos a todos los estudiantes autores, a sus asesores, a los coordinadores de semilleros y a las instituciones participantes por confiar en esta revista. Con cada número seguimos construyendo un espacio para el encuentro, el intercambio y la circulación del conocimiento investigativo estudiantil.

Invitamos al lector a explorar estos contenidos y a acompañarnos en el desafío de consolidar *Semilleros UMNG* como un referente editorial en el que converjan distintas voces universitarias y donde la investigación formativa sea el eje que nos articula y nos inspira.







1

☒ ☐ ☒ | artículo

Innovación y tecnología

CONTENIDO →

* El impacto de la inteligencia artificial en la seguridad y salud en el trabajo



El impacto de **la inteligencia artificial** en la seguridad y salud en el trabajo ↗

Angela Jineht Toro Romero ^a
Santiago Chica Botero ^b

^a Estudiante Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: est.angela.toro@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9666-0489>
Integrante del Semillero Rafael Barrera Yabrudy.

^b Estudiante Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: est.santiago.chica@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-2406-9179>
Integrante del Semillero Rafael Barrera Yabrudy.

* Director: Reinaldo González Rodríguez.



➤ RESUMEN

La implementación de la inteligencia artificial (IA) en la seguridad y salud en el trabajo (SST) como medio de prevención de riesgos laborales mediante la automatización y protección de datos es un gran avance en el que se estudian los desafíos de su implementación, como la resistencia al cambio y las preocupaciones sobre la privacidad de los datos de los trabajadores. Los marcos regulatorios existentes deben adaptarse para integrar la IA de manera que se optimicen los procesos, se protejan los derechos laborales y se garantice un uso seguro y equitativo de estas tecnologías. La capacitación del recurso humano es fundamental para apoyar la transición efectiva hacia un ámbito laboral automatizado. La integración de la IA ha transformado varias áreas del ámbito laboral, especialmente en la SST, generando cambios en la manera como se ocupa de los riesgos laborales. La IA permite monitorear de forma continua los ambientes laborales. Es importante revisar su implementación ya que surgen inquietudes por la garantía de los derechos laborales y la privacidad del empleado.

El análisis de la IA en SST debe ser integral, de ahí que estudiamos cómo este avance tecnológico se emplea para mejorar y anticiparse a los accidentes y enfermedades laborales que no son otra cosa que optimizar la promoción y la prevención en tiempo real. Nos valemos del estudio del derecho comparado, con el que visualizamos la normativa en este campo del derecho, deduciendo en un examen qué limitaciones subyacen y cuáles son los desafíos para superarlos. Queda claro que nos acompaña esa falta de regulación clara debido a la incertidumbre en la automatización.

Palabras clave: inteligencia artificial; seguridad social en el trabajo; COPASST



➤ INTRODUCCIÓN

La adopción de la inteligencia artificial (IA) ha cambiado diversas áreas del trabajo, especialmente en la salud y la seguridad en el trabajo (SST), provocando modificaciones en la forma como se gestionan los riesgos laborales. La IA facilita el monitoreo constante de los entornos laborales, por lo que es fundamental evaluar su uso, ya que surgen preocupaciones sobre la protección de los derechos de los trabajadores y la privacidad del personal.

La evaluación de la IA en la SST debe ser completa. Por eso, analizamos cómo esta innovación tecnológica se utiliza para prevenir y mejorar la gestión de accidentes y enfermedades laborales, lo que se traduce en una mejor promoción y prevención en tiempo real. Utilizamos el análisis del derecho comparado para visibilizar la legislación en este ámbito, identificando las limitaciones existentes y los retos que hay que enfrentar. Es evidente que nos encontramos con una falta de regulaciones claras que generan incertidumbre en el proceso de automatización.

Finalmente, con un enfoque adecuado que incluya la participación de los trabajadores y el cumplimiento de las normativas de protección de sus derechos fundamentales es posible la aplicación de la IA en este entorno puede convertirse en una muy buena herramienta para la mejora continua del bienestar laboral.

➤ LA IA EN LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

La Real Academia Española (RAE, 2024) define la IA como “una disciplina científica que se ocupa de crear programas informáticos que ejecutan operaciones comparables a las que realiza la mente humana, como el aprendizaje o el razonamiento lógico” (2024, definición 8).

Esto ha demostrado ser un gran avance, ya que se integra a las actividades humanas cotidianas. Sin embargo, estas tecnologías también pueden recolectar datos y desarrollar mecanismos de información que mitiguen los riesgos, manejen los registros y los apliquen para mantener un ambiente laboral más seguro y saludable.

Conforme al Decreto 1477 de 2014 (Presidencia de la República, 2014), los riesgos etiológicos se incorporan al Sistema General de Riesgos Laborales que determinan la salud del trabajador. Además, incorporar la IA a la SST permite hacer un análisis de cómo la IA puede mitigarlos. Por ejemplo, esta puede estar monitoreando todo el tiempo el ambiente laboral y detectar condiciones inseguras que afecten a los trabajadores, con diseños de alertas tempranas.



La IA puede analizar los riesgos de ergonomía a través de sensores y cámaras, como sillas inteligentes para evitar lesiones musculoesqueléticas. Entonces, si un trabajador realiza una misma tarea una y otra vez, la IA puede sugerir diferentes pausas activas y reducir el estrés físico para procurar su bienestar y confort en el trabajo.

Esto mejora la seguridad y la salud en el trabajo e incrementa la eficiencia y la productividad de los empleados al involucrarse en un sistema centrado en su protección y en la prevención de daños durante su jornada, y asegura un bienestar integral para todos, gestionando adecuadamente la privacidad para salvaguardar sus derechos y cumplir con las normativas de protección de datos.

Es de esta manera que la inteligencia artificial puede ser desde varios puntos de vista una nueva herramienta para aquellos ámbitos que requieren de especial atención, tal como lo indica Raúl Padilla (2023), quien manifiesta que “otra aplicación útil de la IA en SST es en el monitoreo de la salud y el bienestar de los trabajadores. Las tecnologías de seguimiento de la salud, como los dispositivos portátiles, pueden utilizar algoritmos de IA para analizar datos de actividad física, frecuencia cardíaca y otros factores para detectar problemas de salud en etapas tempranas. Esto puede ayudar a los empleadores a tomar medidas preventivas para prevenir enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo”, generando de esta forma una nueva visión en cuanto a utilidades y demás aspectos que pueden ser bastante útiles para trabajadores y empleadores.

Así pues, además de las ventajas descritas, la IA puede desempeñar un rol clave en la formación continua de los trabajadores como lo veremos más adelante. Con simulaciones y entrenamientos personalizados basados en datos reales del entorno de trabajo, el personal puede comprender cómo mitigar los riesgos de una forma más efectiva, mejorando la SST, como fomentar una cultura de prevención y también de responsabilidad compartida. A partir de aquí puede dársele retroalimentación en tiempo real y una vez comprendida la práctica, modificarán al instante sus prácticas laborales, logrando que disminuya la probabilidad de accidentes y lesiones.

➤ DERECHO COMPARADO

La IA en el ámbito laboral ha generado un intenso debate en diversas partes del mundo, gracias a su gran potencial y a la evolución de su enfoque a lo largo de los años. Aunque la utilización de maquinaria controlada por IA es relevante y beneficiosa en el trabajo, también surgen preocupaciones sobre la posibilidad de que los humanos sean reemplazados en ciertas funciones.

La integración de la IA a la SST representa un avance significativo en la prevención de riesgos laborales. La normativa que aborda el estudio de los factores etiológicos es el Decreto 1477 de 2014, que permite una vigilancia constante o prevención de consecuencias de su no aplicación y comprensión de este mismo dentro del entorno laboral, identificando condiciones peligrosas y facilitando intervenciones de promoción y prevención que anticipan accidentes y enfermedades laborales, logrando así una mejor calidad de vida para los trabajadores y el éxito empresarial.

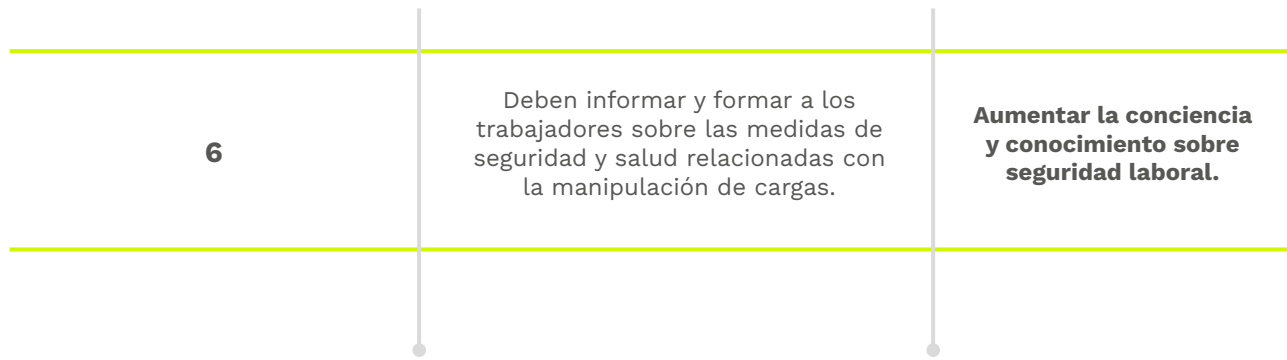
En cuanto al desarrollo normativo en Europa se ha adoptado un enfoque centrado en los riesgos ergonómicos. La Directiva del Consejo Europeo en mayo 29 de 1990 determinó las normativas de seguridad y salud para el debido manejo manual de cargas que impliquen peligros como la lesión dorsal. Este marco regulatorio establece diferentes categorías de riesgo, con el objetivo de garantizar un uso seguro como lo dispone en su definición:

Cualquier transporte o manejo de una carga, realizado por uno o varios trabajadores, incluyendo levantar, depositar, empujar, tirar, transportar o mover una carga, que, debido a sus características o condiciones ergonómicas desfavorables, represente un riesgo, especialmente de lesiones en la espalda, para los trabajadores. (Council Directive, 1990, Art 2)

Esta ley dispone que los empleadores deben tomar medidas y utilizar equipos mecánicos para evitar que los empleados manipulen cargas pesadas, tal como se evidencia en la tabla 1.

Tabla 1. Directiva del Consejo Europeo de 1990 (90/269/EEC)

Artículo	Obligaciones del empleador	Objetivo principal
3	Deben proporcionar los medios adecuados para reducir los riesgos asociados.	Reducir riesgos asociados a la manipulación de cargas.
4	Los puestos de trabajo deben organizarse de manera que la manipulación de cargas sea lo más segura y saludable posible. Evaluar las condiciones de seguridad y salud y adoptando medidas para evitar lesiones, especialmente dorsales.	Prevenir lesiones en el trabajo, especialmente dorsales.



Fuente: elaboración propia.

Además, se debe proporcionar información sobre el peso de las cargas y de su centro de gravedad, así como brindar formación sobre la forma correcta de manejarlas para evitar riesgos.

En la legislación colombiana y en la europea, se han implementado normativas para la prevención de riesgos laborales, enfocados en las SST, como se advierte en la directiva del Consejo Europeo de 1990, que subraya la importancia de proporcionar equipos adecuados para el debido manejo manual de cargas, así como en Colombia con el Decreto 1477 de 2014, que identifica los diferentes tipos de riesgos. La importancia de la implementación de la IA en la SST es con el uso de algoritmos para supervisar y corregir posturas para reducir las lesiones de espalda de los trabajadores.

➤ LIMITACIONES Y DESAFÍOS

Uno de los principales desafíos en esta materia es la resistencia al cambio que ofrecen los trabajadores y los empleadores. Los primeros, por miedo a un posible reemplazo de trabajo humano. De acuerdo con Parra Sepúlveda y Concha Machuca (2021), “los riesgos relacionados con la IA han sido observados primero como dilemas éticos, antes de ser pensados desde una perspectiva jurídica. Se parte del supuesto de que la tecnología IA no ha logrado niveles avanzados de autonomía y consciencia, y, por tanto, es éticamente neutra. De esta forma, su eventual uso malicioso dependería de la voluntad de las personas que la manipulan, del error humano o de un defecto de producción”. De esta forma podemos interpretar que la ética es un pilar fundamental al acoger a una nueva herramienta de “doble filo”. El segundo reto tiene que ver con factores económicos en cuanto a la inversión que se debería hacer al implementar la IA en el entorno laboral. Esta resistencia al cambio puede dificultar la implementación de la IA, si no se cuenta con una estrategia previa de comunicación y formación para facilitar su aceptación.

A lo largo de los últimos años se han evidenciado varios acontecimientos importantes que generaron un impacto y que hoy siguen siendo objeto de debate. McKinsey & Company (2023) afirman que

[...] el mundo del trabajo está cambiando. La inteligencia artificial y la automatización harán que este cambio sea tan significativo como la mecanización en generaciones anteriores de agricultura y manufactura. Si bien se perderán algunos empleos y se crearán muchos otros, casi todos cambiarán. La crisis del COVID-19 aceleró tendencias existentes y llevó a las organizaciones a reevaluar muchos aspectos del trabajo. Esta colección de artículos actualizada regularmente reúne nuestras últimas perspectivas sobre el futuro del trabajo, la fuerza laboral y el lugar de trabajo.

El uso indiscriminado de la IA genera serios riesgos para la privacidad de los trabajadores y la protección de datos. Por lo que es fundamental que las empresas cumplan estrictamente con las normativas de protección de datos vigentes, asegurando que la información recolectada se utilice de manera ética y responsable.

Por lo anterior, es importante hablar sobre el Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo (COPASST) que supervisa y promociona las normativas de la SST dentro de las organizaciones. Según la Universidad CES (2021), “su función es proponer y participar en actividades de capacitación en seguridad y salud en el trabajo”. El COPASST actúa como un puente entre la organización y los trabajadores, de modo que las preocupaciones que surgen en la SST dejan de serlo cuando se aplica la IA como mecanismo de solución y atención para cada caso en concreto.

Si la IA se utiliza de manera apropiada, puede ser una muy buena herramienta para identificar y analizar patrones de riesgo con una mayor precisión, facilitando su prevención y asegurando que esta se ajuste a las necesidades y preocupaciones de los empleadores y de los empleados.

Uno de los desafíos más importantes que enfrenta el COPASST tiene que ver con la prevención de riesgos. Con base en esto es posible tomar ciertas medidas para su oportuna atención y previsión, a partir de censos que proporcionen puntualmente toda la información de salud relacionada con la persona que vaya a realizar la labor, principalmente con el objetivo de “adaptar” los puestos de trabajo según sea la situación del trabajador y la tarea que ejecute. A su vez, para la elaboración de funciones deben adoptarse oportunamente una serie de dispositivos y protocolos como la postura, las pausas activas, etc., teniendo en cuenta los peligros a los que se expone el trabajador, tal y como lo indica la tabla de riesgos del COPASST.

Con fines académicos y jurídicos, es posible identificar uno de los tantos agentes del Decreto 1477 de 2014, en este caso el riesgo ergonómico, que se reconoce como “movimientos de región lumbar, repetidos con carga y esfuerzo; operación de maquinaria en asientos ergonómicos por largo tiempo y posiciones forzadas en bipedestación, que predominen sobre cualquier otro factor causal”. Si no se asume una conducta preventiva, es muy probable que las malas posturas, por ejemplo, deriven en enfermedades laborales, como las que describe el Decreto 1477.

Tabla 2. Enfermedades que se incluyen en el Decreto 1477 de 2014

Código	Enfermedad	Significado
M54	Dorsalgia	Dolor en la parte superior o media de la espalda.
M54.2	Cervicalgia	Dolor en la región del cuello.
M54.3	Ciática	Dolor que se irradia a lo largo del nervio ciático, desde la parte baja de la espalda hasta las piernas.
M54.4	Lumbago con ciática	Dolor en la parte baja de la espalda acompañado de dolor ciático.

Fuente: elaboración propia.

➤ ADAPTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN

Se requiere analizar las necesidades específicas del entorno laboral para determinar las áreas donde la IA puede proporcionar un mayor beneficio. Con la formación continua de los empleados se garantiza que comprendan y utilicen de manera efectiva las innovaciones tecnológicas derivadas de la IA. Asimismo, establecer reglamentos

para la gestión y protección de datos, salvaguardando la privacidad y seguridad de la información recopilada. Con la cooperación entre expertos en IA, profesionales de la salud ocupacional y los propios trabajadores se podrá pensar en desarrollar soluciones efectivas y que sean aceptadas por todos los involucrados. La ejecución debe ser gradual y evaluada de manera continua, permitiendo ajustes y mejoras basados en la retroalimentación y los resultados obtenidos en la SST.

Al introducir la IA en la SST, se deben examinar los riesgos para identificar cómo la IA puede ayudar a mitigarlos. Con respecto a los riesgos ergonómicos, esta herramienta puede analizar las posturas de los trabajadores mediante sensores en las sillas inteligentes y cámaras en el computador que utilizan, sugiriendo ajustes para prevenir lesiones musculoesqueléticas. Por lo que en tareas repetitivas se proponen cambios en los procesos para reducir el riesgo de lesiones, como recomendar rotaciones de tareas o pausas regulares para minimizar el estrés físico.

Un ejemplo claro es la dorsalgia (M54), que puede ser causada por una mala postura al sentarse, como encorvarse sobre el teclado o la pantalla. También se encuentra el lumbago no especificado (M54.5) que es otro problema común, caracterizado por dolor en la parte baja de la espalda sin una causa específica. Este tipo de dolencia es frecuente en personas que permanecen sentadas durante largos periodos sin un soporte lumbar adecuado y sin pausas activas.

Vigilantes, abogados y conductores son particularmente susceptibles a estos problemas debido a las posturas prolongadas y a la falta de movimiento. Con la IA se pueden proponer cambios en los procesos, como rotaciones de tareas o pausas regulares, para minimizar el estrés físico y evitar lesiones. La implementación de la IA debe hacerse de manera gradual y debe ser evaluada de forma continua con el fin de realizar ajustes necesarios para cada persona con base en la retroalimentación de los resultados obtenidos.

CONCLUSIONES

En conclusión, la IA en la SST tiene el potencial de mejorar drásticamente las condiciones de trabajo, pero su implementación debe ir acompañada de una adecuada adaptación regulatoria y cultural. La solución radica en un enfoque equilibrado que combine innovaciones tecnológicas con respeto por los derechos y el bienestar de los trabajadores, para que haya una transición justa y efectiva hacia un entorno laboral más seguro y tecnológicamente avanzado.

La integración de la IA ofrece una solución innovadora para administrar los riesgos laborales de manera eficaz. Por medio de la automatización y el análisis predicti-



vo, la IA permite establecer patrones de riesgo y a su vez monitoreos en tiempo real que buscan prevenir accidentes, mejorando así la protección de los empleados.

No obstante, el empleo de la IA puede presentar desafíos, como la resistencia al cambio por parte de trabajadores y empleadores. Por lo que es indispensable fomentar una cultura organizada que busque aceptar y promover el uso de tecnologías adecuadas, además de establecer marcos legales robustos que protejan los derechos de los trabajadores, asegurando en principio la privacidad de la información y el cumplimiento de normativas de protección de datos.

En ese sentido, aunque la legislación colombiana y la europea ofrecen un marco inicial, deben “adaptarse” a los cambios que trae consigo la IA. Regulaciones que deben brindar garantías en el sentido de que la automatización no los prive de sus derechos laborales, y a su vez, que adquieran las habilidades necesarias para adaptarse y regular el nuevo entorno tecnológico que se está aproximando.

➤ REFERENCIAS

- Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. (2021). El impacto de la inteligencia artificial en la seguridad y la salud en el trabajo. <https://osha.europa.eu/es/publications/impact-artificial-intelligence-occupational-safety-and-health>
- EUR-Lex. (1990). Directive - 90/269. Sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la manipulación manual de cargas que entrañe riesgos, en particular dorsolumbares, para los trabajadores. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1990/269/oj>
- McKinsey & Company. (2023). *The Future of Work: How AI is Transforming Workplace Safety*. McKinsey Global Institute.
- Padilla, R. (2023). La inteligencia artificial en la seguridad y salud en el trabajo: Aplicaciones, riesgos y desafíos. Gfdesarrollo. <https://www.gfdesarrollo.com/2023/04/03/la-inteligencia-artificial-en-la-seguridad-y-salud-en-el-trabajo-aplicaciones-riesgos-y-desafios/>
- Parra Sepúlveda, D. y Concha Machuca, R. (2021). Inteligencia artificial y derecho. Problemas, desafíos y oportunidades. *Vniversitas*, 70, 1-25. <https://doi.org/10.11144/javeriana.vj70.iadp>
- Presidencia de la República. Decreto 1477 de 2014. (2014). Anexo técnico. Grupo de enfermedades para determinar el diagnóstico médico. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/documentos/tabla1-decreto1477.pdf>
- Presidencia de la República. Decreto 1477 de 2014. (2014, 5 de agosto). “Por el cual se expide la Tabla de Enfermedades Laborales”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=58849>
- Rae.es. (s. f.). Inteligencia. <https://dle.rae.es/inteligencia>
- Universidad CES. (2021, abril 7). ¿Qué es el COPASST? <https://www.ces.edu.co/COPASST/>

2

X ☐ X ☐ | artículo

Derecho, gobierno y ciudadanía

CONTENIDO →

- * Partidos políticos y estabilidad democrática: un análisis comparado de Brasil y Perú
- * La evolución del Estado colombiano como garante de derechos humanos para los desmovilizados: análisis comparativo entre las fases de posconflicto de la UP y del proceso de paz con las FARC en 2016
- * Diferencias intrarregionales en los municipios circundantes del cañón del Chicamocha
- * Precariedad laboral en los empleos de los jóvenes colombianos
- * La legalidad de la mesada 14 en la fuerza pública
- * Crónica de una crisis anunciada: tecnodiplomacia, redes sociales y aranceles



Partidos políticos y estabilidad democrática: un análisis compara- do de Brasil y Perú ↗

Nahian Amado Mendez ^a
Gabriela Jiménez Matiz ^b
Angelica Tatiana Rodríguez Ardila ^c

^aEstudiante Relaciones Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo: est.nahian.amado@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-8683-5200>

^bEstudiante Relaciones Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo: est.gabriela.jimen@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2120-3267>

^cEstudiante Relaciones Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo: est.angelicata.rod3@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3643-7984>



➤ RESUMEN

En América Latina, las caídas presidenciales suelen ser la consecuencia de diversas situaciones negativas que terminan con la salida de mandatarios. En estas situaciones se evidencia no solo tensiones entre los poderes del Estado, sino también una crisis de gobernabilidad. Sin embargo, un factor estructural muchas veces ignorado es el papel que juega el sistema de partidos en estos escenarios de inestabilidad. Este artículo nos permitirá comparar dos casos: la destitución de Dilma Rousseff en Brasil (2016) y la vacancia de Martín Vizcarra en Perú (2020). Ambos fueron removidos del poder mediante diferentes mecanismos constitucionales en contextos donde la fragmentación del sistema de partidos y la debilidad de las coaliciones parlamentarias, marcadas por la polarización política y el enfrentamiento constante con el legislativo, jugaron un papel clave. Mediante el análisis detallado de ambos casos, se busca examinar cómo la existencia de múltiples partidos poco consolidados contribuye a escenarios de inestabilidad política, haciendo más vulnerables a los presidentes ante crisis legislativas. Además, se analiza cómo figuras legales como el impeachment y la “vacancia por incapacidad moral” pueden poner en amenaza la estabilidad democrática de un país cuando se desarrolla en un contexto de partidos débiles y alta fragmentación.

Palabras clave: juicio político; destitución; fragmentación; coalición; sistema de partidos



➤ INTRODUCCIÓN

Esta investigación se fundamenta en el análisis de las caídas presidenciales en América Latina, tomando como eje central la perspectiva de Aníbal Pérez-Liñán, quien ha destacado la importancia del sistema de partidos como un factor crucial en la estabilidad democrática y la supervivencia de los presidentes. Su trabajo proporciona un marco conceptual valioso para comprender cómo la estructura y la dinámica de los partidos políticos pueden influir significativamente en la vulnerabilidad de los presidentes ante crisis políticas y procesos de destitución.

Pérez-Liñán (2007) argumenta que las caídas presidenciales en América Latina no son meramente el resultado de crisis económicas o escándalos de corrupción, sino que están profundamente relacionadas con la “interacción entre las instituciones políticas y el sistema de partidos” (pp. 1-13). Su análisis señala que cuando hay muchos partidos pequeños y sin coordinación, o las alianzas en el Congreso son débiles, los presidentes tienen muchas más dificultades para gobernar, negociar y mantener el apoyo político necesario para completar sus mandatos.

Este marco teórico resulta particularmente relevante para el análisis comparado de las caídas presidenciales de Dilma Rousseff en Brasil (2016) y Martín Vizcarra en Perú (2020). Ambos casos se desarrollaron en contextos marcados por la fragmentación del sistema de partidos, muchos de ellos sin trayectoria clara ni base social fuerte, lo que ha dificultado la formación de mayorías claras y estables en el Congreso; la debilidad de las coaliciones parlamentarias en la que se basaron los gobiernos de Rousseff y Vizcarra evidenció la falta de cohesión ideológica y la presencia de múltiples partidos con agendas e intereses diferentes. Esto se tradujo en un escaso respaldo legislativo para los presidentes que, sumado a un contexto de fuerte polarización política en ambos países, intensificó las tensiones entre el poder ejecutivo y el legislativo, dificultando la construcción de consensos.

A ello se suma la instrumentalización de los mecanismos constitucionales, un fenómeno que Pérez-Liñán (2008) analiza cuando señala cómo figuras legales como el impeachment en Brasil o la vacancia por incapacidad moral en Perú pueden ser utilizadas estratégicamente por mayorías parlamentarias opositoras. Estas herramientas, lejos de garantizar estabilidad, pueden convertirse en instrumentos de presión en contextos marcados por la fragmentación partidista y debilidad presidencial. Los casos de Rousseff y Vizcarra ilustran cómo estos mecanismos, previstos constitucionalmente, pueden convertirse en herramientas para la remoción de presidentes cuando el sistema de partidos no ofrece canales efectivos para la negociación y la resolución de conflictos.



A partir de esta premisa, se plantea la siguiente pregunta: ¿cómo influyó el sistema de partidos políticos en las caídas presidenciales de Dilma Rousseff y Martín Vizcarra? Con el fin de dar respuesta a esta pregunta, la investigación se desarrolla bajo un paradigma cualitativo que permite comprender en profundidad los elementos políticos, institucionales y estratégicos involucrados en ambos procesos. No obstante, también incluye análisis cuantitativo, pues se incorporan datos específicos como, cantidad de partidos y votaciones legislativas, que complementan el análisis interpretativo. De esta manera, se busca evidenciar patrones que puedan encontrarse en ambos casos.

El tipo de investigación adoptado es de alcance explicativo, ya que intenta establecer relaciones causales entre la fragmentación partidista y los conflictos entre poderes. En cuanto al método, se optó por una revisión documental como estrategia central, lo que implicó la recolección y análisis de fuentes secundarias. Para organizar esta información, se diseñó una matriz de recolección que permitió clasificar los datos según categorías como: tipo de partido, coaliciones, argumentos del Congreso, posición de los actores políticos, respuesta de la ciudadanía y consecuencias institucionales. Esta matriz no solo facilitó el contraste entre los casos de Rousseff y Vizcarra, sino que permitió identificar similitudes, diferencias y posibles patrones en los procesos de destitución presidencial impulsados por parlamentos fragmentados.

La presencia de fragmentación entre los partidos ha permitido que las interacciones en ambos países sean complejas, en Brasil se evidencia cómo las coaliciones entre partidos han dificultado la dinámica presidencial, mientras que en Perú el sistema de partidos se caracterizó por la falta de una estructura interna clara.

La destitución de Dilma Rousseff en Brasil y la vacancia de Martín Vizcarra en Perú comparten una serie de similitudes que permiten evidenciar una problemática común: la fragilidad institucional derivada de sistemas de partidos fragmentados y polarizados. Ambos mandatarios fueron removidos por decisiones del Congreso en contextos donde predominaban intereses políticos antes que argumentos jurídicos sólidos. En el caso de Rousseff, se utilizó la figura de impeachment por “pedaladas fiscales”, una práctica administrativa común en gobiernos anteriores, mientras que en el caso de Vizcarra se aplicó la causal de “incapacidad moral permanente”, por las acusaciones de corrupción en su contra cuando fue gobernador. Estos procesos fueron percibidos por la opinión pública y por algunos analistas como “golpes institucionales”, en los que el Congreso instrumentalizó mecanismos legales para remover del cargo a mandatarios que no respondían a sus intereses, generando un fuerte rechazo ciudadano, que fue expresado en protestas masivas.

A partir de estas similitudes y del contexto político que rodeó ambas destituciones, resulta fundamental profundizar en cada uno de los casos para comprender cómo el sistema de partidos contribuyó a la inestabilidad presidencial.

➤ ANTECEDENTES

En 1966 surgió el Movimiento Democrático Brasileño, durante la dictadura militar, con el objetivo de construir un sistema bipartidista para ejercer oposición al partido del gobierno, impuesto con la aceptación de los militares de la Alianza Renovadora Nacional (ARENA) (Equipo Latinoamericano, s.f).

Pese a que en su origen no fue una oposición real, en los últimos años aceleró el creciente descontento y se convirtió en la plataforma desde la que se impulsó la transición a la democracia (Pérez, 2016).

Este partido tuvo una importante participación en la lucha por la democratización; entre sus personalidades estaba Ulysses Guimarães, quién pasó a ser líder del movimiento por las Directas Ya, campaña con la que se buscaba la reivindicación del derecho a elegir al presidente del país por voto directo. Durante el periodo autoritario hubo líderes destacados y, tras una victoria electoral directa, Tancredo Neves fue elegido como el primer presidente civil después de 21 años de dictadura (PEREZ, 2016).

A fines de los años 80, el partido perdió su carácter de frente amplio antidictatorial, debido a la reforma partidaria que permitió la legalización de nuevas siglas, hecho que evidenció el surgimiento en 1988 de una Constitución reformista, la cual llegó a cambiar varios aspectos sociales y políticos, generando un sistema proporcional en el congreso. En los años 90, ya estructurado como PMDB, participó junto con del Partido del Frente Liberal, actual Demócratas (DEM), de la coalición conservadora hegemónica en los dos gobiernos de Fernando Henrique Cardoso, quien hacía parte del PSDB, aunque algunos militantes vinculados con el nacional-desarrollismo criticaron sus políticas. En 2006 se presentó con una composición diversa, desde el punto de vista de los sectores a los cuales representan hasta los términos ideológicos, lo que propició fuertes disputas entre los postulantes a las candidaturas. Aunque no era parte formalmente, como la base aliada del gobierno, de Luz Inácio Lula da Silva logró alcanzar importantes carteras y fue decisivo para la correlación de fuerzas entre el gobierno y la oposición en el poder legislativo (Equipo Latinoamericano, s.f).

En el año 2007, Michel Temer, líder del partido PMDB, cerró un acuerdo con el presidente Lula da Silva, adscrito al Partido de los Trabajadores, que implementaba una “rotación” entre los dos partidos en las presidencias de la Cámara de Diputados y del Senado. En ese momento, el PMDB tenía nueve gobernadores y el mayor número de diputados federales, estatales y senadores entre todos los partidos, además de 1258 alcaldías y casi 8500 concejales. De esta forma, el PT, que era el segundo partido en número de parlamentarios, formó una composición imbatible con el PMDB, con el



fin de dividir el comando de las dos casas del Congreso Nacional. Durante las elecciones de 2010, Michel Temer fue vicepresidente de Dilma Rousseff integrante del PT, evidenciando un “presidencialismo de coalición” (Equipo Latinoamericano, s.f).

En cuanto a Perú, cuya historia política se ha visto marcada por una fuerte crisis, acompañada de varias caídas presidenciales, en la mayoría de los casos por destitución mediante la moción de vacancia, que se remonta, al menos, al gobierno de Alberto Fujimori en los años 90, como lo podemos ver con Crabtree (1994), periodo que marcó un punto de quiebre en el sistema político del país. El autogolpe de 1992, en el que Fujimori disolvió el Congreso y asumió poderes extraordinarios, debilitó fuertemente la institucionalidad democrática y dio paso a una lógica de personalismo y centralismo del poder. Aunque posteriormente se restableció el régimen constitucional, la reforma política dejó como legado un sistema de partidos altamente fragmentado y débilmente institucionalizado, caracterizado por la falta de arraigo ideológico y por una base social sólida. Tras la caída de Fujimori, en el año 2000, esta crisis estructural persistió; los partidos tradicionales fueron perdiendo legitimidad y el Congreso se convirtió en un espacio marcado por la volatilidad, la fragmentación y la representación de intereses personales o clientelares más que por proyectos políticos coherentes. Esta debilidad del sistema de partidos se evidenció con fuerza en los años posteriores, generando gobiernos con minoría parlamentaria crónica, sin coaliciones estables y con constantes enfrentamientos entre el Ejecutivo y el Legislativo.

➤ DESARROLLO

En este sentido, autores como Avritzer (2017), en su artículo “El impeachment de Rousseff y la crisis de la democracia en Brasil” sostienen que la remoción de Rousseff obedeció a intereses políticos de sectores legislativos que buscaban implementar un nuevo modelo económico y social, más que a violaciones constitucionales de peso. La destitución de Dilma Rousseff dejó en evidencia lo que se sospechaba al principio, que los miembros de la Cámara no votaban para destituir a la presidenta por sus acciones, sino que buscaban implementar un nuevo orden económico y social. Avritzer menciona que el impeachment tenía pocos fundamentos jurídicos. El Senado repitió la votación de la Cámara baja, muchos anunciando su voto semanas antes de la presentación de la defensa de Rousseff.

Otro autor que ha hablado de esto es Castro (2017), quien profundizó en las irregularidades del proceso en su artículo “¿Juicio legítimo o golpe de Estado encubierto? El impeachment a la Presidenta de la República Federal Brasileña, Dilma Rousseff”, en el cual examinó las diversas irregularidades que rodearon el juicio político contra la presidenta.

Según Castro, Eduardo Cunha, presidente de la Cámara de Diputados y miembro dirigente del PMDB, tuvo un papel crucial en el impeachment hacia Rousseff, por su implicación en el caso Lava-Jato y las relaciones tensas con el PT, el cual votó por su invalidación de mandato en la Comisión de Ética. Conociendo lo anterior no se descarta que el juicio político hubiera sido usado como herramienta de presión política contra el PT. Esto después se respaldó con las afirmaciones de Miguel Reale, quien admitió abiertamente un chantaje por parte de Cunha; por esta razón, es necesario recordar que Raude fue uno de los solicitantes del juicio a Rousseff. Más adelante llama la atención que los argumentos jurídicos de varios jueces que aprobaron la petición del impeachment usaban testimonios de índole personal y poco apropiados, que no era necesario hacer públicos.

Para entender el juicio de Rousseff es necesario tener en cuenta que el presidente de la Cámara de Diputados era Eduardo Cunha, dirigente del PMDB. Cunha había tenido relaciones tensas con el partido PT, pues ellos habían votado en la Comisión de Ética en la que él cedió su puesto por participar de manera directa en el caso Lava Jato. Es posible que la aceptación de la denuncia a Rouseff haya sido para presionar al partido, esto se confirmó luego de que un participante en la denuncia contra Rousseff aceptara haber sido chantajeado por parte de Cunha. Este es uno de los primeros hechos que pone en tela de juicio la neutralidad que debía haber manejado el presidente de la Cámara de Diputados (ALMAGRO, 2018).

En el caso de Perú, la vacancia presidencial de Martín Vizcarra en noviembre de 2020 también estuvo rodeada de controversias políticas más que de certezas jurídicas. La principal justificación esgrimida por el Congreso fue la acusación de corrupción cuando fue gobernador de la región Sureña de Moquegua, específicamente en presuntos sobornos aceptados en relación con la licitación de obras públicas, como el proyecto de irrigación lomas de llo y el proceso de construcción del Hospital de Moquegua (El Comercio, 2024).

Para comprender la caída presidencial de Martín Vizcarra en 2020, es necesario remontarse a la situación política previa, marcada por una profunda inestabilidad institucional y por el debilitamiento del sistema de partidos en el Perú. En 2016, Pedro Pablo Kuczynski fue elegido presidente tras una ajustada segunda vuelta contra Keiko Fujimori. A pesar de obtener la victoria, su gobierno se vio desde el inicio en una posición frágil debido a la escasa representación de su partido, Peruanos por el Cambio, en el Congreso. Esta situación reflejaba uno de los rasgos más persistentes del sistema político peruano: una alta fragmentación partidista, con partidos de escasa institucionalización y contruidos frecuentemente en torno a figuras individuales. Durante su mandato, como reflexiona Pighi (2020), Kuczynski enfrentó constantes tensiones con el Congreso, controlado por la mayoría fujimorista, lo cual dificultó la gobernabilidad y la implementación de su agenda. La crisis se agravó en 2017 con la



revelación de su presunta vinculación con el caso de corrupción de la constructora Odebrecht, lo que motivó pedidos de vacancia presidencial. Finalmente, tras enfrentar una segunda moción, y en medio de nuevos escándalos, Kuczynski presentó su renuncia el 21 de marzo de 2018.

Martín Vizcarra, quien había sido elegido como primer vicepresidente en la fórmula presidencial de Kuczynski, asumió la presidencia el 23 de marzo de 2018. Durante el gobierno de Kuczynski, Vizcarra también se desempeñó como ministro de transportes y comunicaciones, cargo al que renunció en mayo de 2017 tras una polémica por el contrato del aeropuerto de Chinchero. Su perfil técnico y relativamente alejado de las estructuras partidistas tradicionales lo ayudó a mantener una imagen relativamente limpia en un contexto de creciente desconfianza hacia los partidos y figuras tradicionales, especialmente tras los escándalos de corrupción que sacudieron a la élite política peruana, lo cual fue crucial cuando heredó el poder. No obstante, como señala Jaramillo (2021), este mismo distanciamiento de los partidos se convirtió en una de sus mayores debilidades, ya que carecía de una base legislativa sólida para gobernar, sin una militancia política de base, lo cual más adelante marcaría su débil respaldo institucional, cuando asumió la prexsidencia, ya que no contaba con una bancada fuerte ni con alianzas estables, lo que generó tensiones constantes con un Congreso altamente fragmentado y dominado por la oposición.

Una vez que el parlamento declaró la “permanente incapacidad moral” del mandatario Martín Vizcarra, se llevó a cabo su destitución del cargo, cinco meses antes de las elecciones generales en el país. La mencionada “moción de vacancia”, que tuvo un progreso significativo, ya que obtuvo 105 votos a favor, 19 en contra y 4 abstenciones, superando así el mínimo indicado en la constitución para poderla realizar. Vizcarra acepta, dando a conocer que no realizaría ningún proceso legal para impugnar la decisión del congreso (BBC News Mundo, 2020). No obstante, dichas acusaciones no habían sido probadas judicialmente en el momento de la votación, lo que generó un amplio debate sobre la legitimidad de su destitución.

Cabe señalar que Martín Vizcarra enfrentó diferentes desafíos al no contar con apoyos políticos y verse limitado por un congreso excesivamente opositor, influenciado por el fujimorismo. Sin embargo, alcanzó a tener un apoyo popular gracias a las confrontaciones con el congreso en un supuesto escenario de corrupción, asimismo logró vencer a sus adversarios hasta en el momento de mayor tensión, que tuvo un desenlace marcado por la disolución del parlamento en septiembre del 2019 (Martínez, 2020).

Posterior a la destitución de Vizcarra, el presidente del Congreso, que para ese entonces era Manuel Merino, asumió la presidencia según lo establecido en la Consti-

tución del Perú. Esta señala que cuando un presidente es removido de su cargo, debe ser reemplazado por el vicepresidente o, en su efecto, por el titular del Congreso. De esa misma forma fue como Vizcarra llegó al poder en marzo de 2018 (González, 2020).

Mientras que en Perú la crisis política estuvo protagonizada por la moción de vacancia contra Martín Vizcarra, en Brasil el caso de la presidenta Dilma Rousseff se desarrolló bajo dinámicas políticas y mediáticas diferentes. Durante las elecciones de su segundo mandato, la revista *Veja*, una de las más leídas en el país, asociada al electorado conservador, centro atención hacia el PT, omitiendo de manera intencionada la corrupción en el PMDB, publicó una portada con los rostros de Rousseff y Lula acompañados con el título “Ellos lo sabían todo”. La revista se refería al caso de corrupción de la petrolera.

En el caso de Petrobras surgían nuevas denuncias, ya que uno de los involucrados había mencionado que el expresidente y Dilma habían participado en la desviación de fondo ocurrida en campaña (ALMAGRO, 2018).

El problema se descubre más adelante, pues las denuncias de la revista no tenían pruebas sustentables y tampoco aparecieron meses después, demostrando que la publicación de dicho titular solo fue usada para generar influencia en los resultados electorales, más adelante Reinaldo Azevedo, un reconocido periodista, lanzaría las siguientes declaraciones “Si es verdad lo que dice el delator, hay un gran riesgo de que Dilma sea elegida y no concluya su mandato. Eso es materia para impeachment”. Con estas palabras se muestra cómo ciertos sectores de la sociedad tenían la intención de destituir a Rousseff si llegaba a ser reelegida. Cuando ella derrotó a Neves en las urnas, la oposición comenzó a hacer una campaña de desprestigio para deslegitimar su victoria. (*Nueva Sociedad*, 2016).

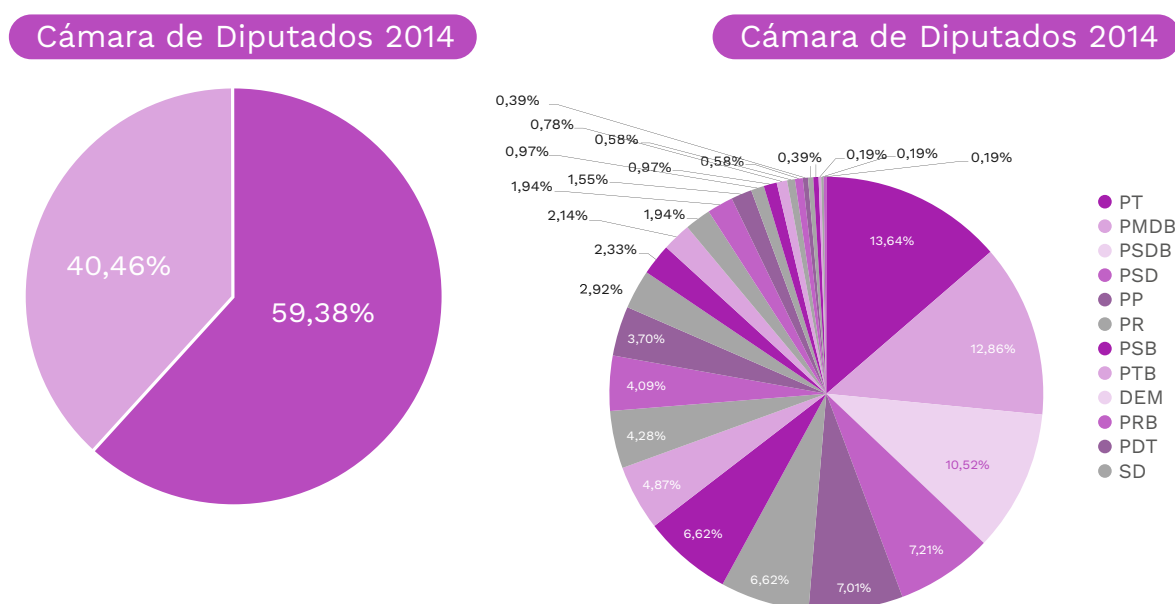
Tanto en Brasil como en Perú, las destituciones presidenciales provocaron fuertes y variadas reacciones ciudadanas que evidenciaron la profundidad de la crisis de representación y la desconfianza hacia las instituciones. En Brasil, las protestas contra Dilma Rousseff movilizaron a más de un millón de personas, alcanzando a tomar más de 200 ciudades en el país, mostrando una de las mayores fuerzas que ha presentado la oposición al gobierno. Esta ira creció cuando Lula fue denunciado penalmente e interrogado por las denuncias de vínculos con el caso Petrobras (Deutsche Welle, 2016).

Estas marchas, organizadas principalmente por sectores de clase media y alta, reclamaban el fin de la corrupción y responsabilizaban a Rousseff de la recesión económica, aunque en su mayoría se desarrollaron de manera pacífica y con un fuerte uso de símbolos patrios. En el caso de Perú, las protestas tuvieron un carácter diferente: fueron una respuesta inmediata y contundente a lo que fue percibido como

una usurpación del poder por parte del Congreso, tras la vacancia de Martín Vizcarra. La breve presidencia de Manuel Merino —de solo cinco días— estuvo marcada por una fuerte presión social; la renuncia de su gabinete y la muerte de dos jóvenes manifestantes agudizó la crisis política y forzó su dimisión (Santa Cruz, 2020).

En la gráfica de 2014 se observa que el Partido de los Trabajadores (PT) contaba con el 13,6 % de representación en la Cámara de Diputados, Democrático Brasileño (PMDB) tenía el 12,9 %. Ambos partidos de coalición tenían más representantes sobre el resto de partidos, sin embargo, es evidente que el número bajó de manera considerable, teniendo en cuenta los números con los que contaban en 2011. Cabe resaltar que en esta elección surgen nuevos partidos.

Figura 1. Composición Política de la Cámara de Diputados (2014)

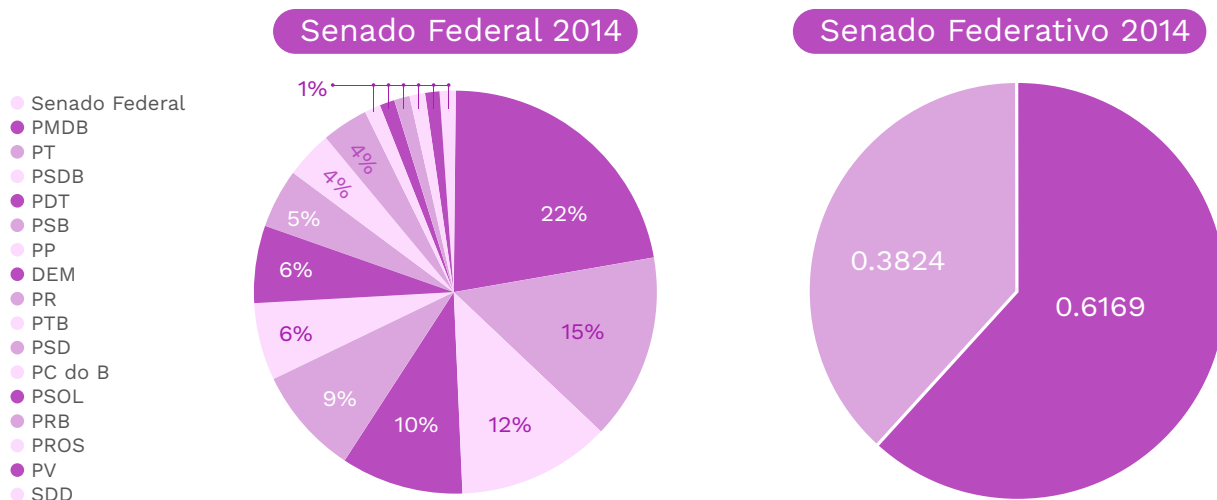


Fuente: elaboración propia con información de Olavarria. (2017)

Nota: Las partes de la gráfica en color azul representan las coaliciones de gobierno y las que se encuentran en gris representan la oposición.

En la gráfica del 2014, se evidenció cómo ambos partidos tuvieron menos representación en el Senado, el PMDB contaba con un 12,9 % y el PT con el 13,6%, es una diferencia pequeña entre periodo electoral, sin embargo, esto le trajo resultados desfavorables a Dilma Rousseff; también dejó en evidencia cómo poco a poco estos partidos fueron perdiendo fuerza a medida que pasó el tiempo.

Figura 2. Composición Política del Senado Federativo (2014)



Fuente: elaboración propia con información de Olavarría. (2017)

Nota: las partes de la gráfica en color azul representan las coaliciones de gobierno y las que se encuentran en gris representan la oposición.

Tabla 1. Comportamiento legislativo en el juicio político: partidos de coalición vs. oposición

Partidos Políticos	Votos a favor del Impeachment	Votos en contra del Impeachment	Abstenciones	Total Votos	Posición Unificada Partido	
Partido de los Trabajadores (PT)	0	60	0	60	SI	Coalición
Partido del Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	59	7	1	67	NO	
Partido da Republica (PR)	26	10	4	40	NO	
Partido Republicano Brasileiro (PRB)	22	0	0	22	SI	
Partido Republicano da Ordem Social (PROS)	4	2	0	6	NO	
Partido Democrático Trabalhista (PDT)	6	12	1	19	NO	
Partido Comunista do Brasil (PCdo B)	0	10	0	10	SI	
Partido Progressista (PP)	38	4	3	45	NO	
Partido Social Democrático (PSD)	29	8	0	37	NO	
Total	184	113	9	306		



Democratas (DEM)	28	00	28	SI	Oposición
Partido Humanista da Solidariedade (PHS)	61		07	NO	
Partido Socialista Brasileiro (PSB)	29	3	0	32	
Partido Social Cristao (PSC)	10	00		10	
Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	52	00		52	
Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)	06		06	SI	
Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)	14	60		20	
Partido Trabalhista Nacional (PTN)	84		01	6N	
Partido Verde (PV)	60		06		
Solidariedade (SD) ¹	40		01	4S	
Partido Popular Socialista (PPS)	80		08	SI	
REDE- PT do B- PSL- PMB- PEN	84		01	1N	
Total	183	24	0	210	

Fuente: elaboración propia con información de Olavarria (2017).

En el 2010, Dilma Rousseff inició su gobierno con una coalición de 351 diputados, 51 independientes. Sin embargo, esto cambió en la segunda elección, cuando perdió el apoyo de 47 diputados, quedando con un total de 304 aliados, 43 independientes (Vireia, 2016).

En el proceso de votación para el impeachment solo dos partidos de coalición respetaron totalmente los acuerdos, en este caso el Partido de los Trabajadores y el Partido Comunista; sin embargo, como se evidencia en los datos anteriores, esto no fue suficiente para detener el proceso, debido a la minoría que manejaban ambos partidos ante el resto de personas en la Cámara de Diputados. Por otro lado, el Partido da República y el Partido Democrático Trabalhista no abandonaron la coalición, pero varios de sus integrantes votaron a favor del proceso de impeachment, así mismo, los otros partidos que integraban la coalición decidieron abandonarla, en este caso, el Partido Movimento Democrático Brasileiro, el Partido Republicano Brasileiro, el Partido Republicano da Ordem Social, el Partido Progresista y el Partido Social Democrático que, aunque en su mayoría votaron a favor, muchos integrantes estaban en contra. Es necesario tener en cuenta que la mayoría de partidos votaron de acuerdo con sus afinidades e ideologías. Sin embargo, este proceso de destitución no se evidenció debido a los incentivos que existían detrás de la votación, solo los partidos de izquierda fueron fieles a sus ideales, aunque algunos partidos de centro se dividieron y apoyaron a la oposición, otros partidos de coalición, anteriormente mencionados, decidieron según los posibles beneficios.

Durante el mandato del presidente Martín Vizcarra, se presentaron dos Congresos debido a los diferentes eventos institucionales y políticos que enfrentó dicho mandatario. En el siguiente cuadro se observa cómo se encontraba el Congreso de Perú, elegido en 2016 y dominado por la oposición fujimorista y sus aliados (BBC News Mundo, 2019).



Fuente: adaptado de Conformación del Congreso peruano [Gráfico], La República 2021.

La conformación del primer congreso, como se evidencia en la imagen, estaba integrada por varias bancadas políticas, encabezando la lista el partido de la oposición liderada por Keiko Fujimori (Fuerza Popular), fuerza política del congreso durante ese tiempo con 53 miembros. Esto terminó por generar tensiones entre la relación del poder ejecutivo y el legislativo, ya que se opuso a muchas de las iniciativas de Vizcarra, especialmente en temas como la reforma judicial y la lucha contra la corrupción (BBC News Mundo, 2019). Por otro lado, se evidenció la cantidad de personas que representaban a sus partidos en el congreso de Perú, como lo fue la Alianza para el Progreso, 10 integrantes y otros de los partidos que contaban con variedad de miembros como, el Nuevo Perú, 11 integrantes, y el Frente Amplió, 9 miembros.

Sin embargo, Vizcarra, decidió disolver el congreso el 30 de septiembre de 2019, ya que aplicó según la constitución una norma que le permite convocar elecciones legislativas; si la cámara se niega una cuestión de confianza a dos gabinetes presidenciales. Esto se presenta, ya que la oposición y sus aliados deciden seguir con la agenda, que tendría como objetivo nombrar a los miembros del Tribunal Constitucional (TC), y posterior a ello, revisar la cuestión de confianza realizada por el poder ejecutivo, que el gobierno



había generado por lo menos la tercera en el año, ya que manifestaba que el “el proceso de selección no era transparente y no garantiza la división de poderes de la nación”, tomando la decisión de disolver el cuerpo legislativo que se posicionó en 2016 y terminó sus funciones en 2019. En un mensaje transmitido por televisión, Vizcarra declaró que la disolución del Congreso, tenía como fin acabar una etapa de engaño que ha limitado el crecimiento de Perú (BBC News Mundo, 2019). La última vez que sucedió algo similar fue en 1992, cuando el entonces presidente Alberto Fujimori decidió disolver el congreso por motivos de seguridad y economía, suceso conocido como el “autogolpe de Estado” o “Fujimorazo” (BBC News Mundo, 2018).



Fuente: adaptado de Conformación del congreso peruano [Gráfico], por La República 2021.

En la imagen anterior, se observa la conformación del congreso después de la solución aplicada por Martin Vizcarra, en la cual el partido Fuerza Popular disminuyó su popularidad; es decir, el nuevo congreso estaría menos influenciado por la oposición y sería encabezado por la lista de Acción Popular que contaba con 24 miembros. Sin embargo, se presentaron resultados mixtos, es decir, entre lo bueno y lo malo, ya que obtuvo una mayor participación ciudadana en las elecciones legislativas del 2020 (Bermudez, 2020).

Después de la disolución del parlamento, se generaron debates en un contexto de fortalecimiento institucional, impulsado por reformas institucionales, aunque la tensión en el Congreso empezó a florecer debido a la inestabilidad política que se es-

taba presentando por la mencionada disolución y elecciones, lo que terminó afectando la implementación de las políticas de una manera efectiva, y aun así los problemas entre el ejecutivo y legislativo no cesaron, es decir, los problemas estructurales no se resolvieron completamente y terminaron con la destitución del presidente Martin Vizcarra (Bermúdez, 2020).

En el siguiente cuadro se observa cómo se dio la votación que llevó a Martin Vizcarra a la destitución de su cargo; se señalan los partidos que estuvieron a favor, en contra y en abstención. En la votación por bancadas se obtuvieron 105 votos a favor, entre los que se encontraban partidos que influyeron mucho en el proceso de destitución del presidente Vizcarra como Fuerza Popular, y Acción Popular, que era el que lideraba la mayoría en el congreso después de la disolución. Por otro lado, se muestra que 19 personas del Partido Morado y algunos de Acción Popular estaban en contra, porque votaron, en su mayoría, a favor, con cuatro abstenciones, rebasando el número de apoyo por la constitución.

Partidos	A favor	En contra	Abstención	No voto
Acción Popular	18	4	2	0
Alianza Para El Progreso	20	0	1	0
Fuerza popular	15	0	0	0
Frente Popular Agrícola Del Perú	14	0	0	0
Unión por el Perú	12	0	0	0
Podemos Perú	10	1	0	0
Somos Perú	7	2	0	0
Partido Morado	0	9	0	0
Frente Amplio	6	2	0	0
No Agrupados	3	1	1	0
Total	105	19	4	0

Fuente: elaboración propia con información de Votación por bancadas: así votaron los congresistas de la republica [Tabla], por El Comercio Perú, 2024.



El resultado de la votación que condujo a la destitución de Martín Vizcarra reflejó de forma contundente el fraccionamiento y la volatilidad del sistema de partidos políticos en Perú. Con 105 votos a favor, se evidenció una amplia coalición de bancadas que, aunque heterogéneas ideológicamente, coincidieron en apoyar la moción de vacancia, incluyendo a partidos como Acción Popular, Alianza para el Progreso, Fuerza Popular y Unión por el Perú. Esta coincidencia no necesariamente respondió a un proyecto político compartido, sino a una suma de intereses particulares, lo que demuestra cómo la falta de cohesión programática en el Congreso permitió que se alcanzará fácilmente el umbral para la destitución. Por otro lado, la escasa oposición, 19 votos en contra y 4 abstenciones, muestra una debilidad en la articulación de fuerzas que defendieron la permanencia de Vizcarra. La abstención, particularmente significativa en partidos como el Partido Morado y algunos miembros de Acción Popular, puede interpretarse como una muestra de ambigüedad o cálculo político frente a una decisión de alto costo institucional. Esto refuerza la tesis de que el débil sistema de partidos en Perú ha sido un factor determinante en la gobernabilidad del país y en el desenlace de las caídas presidenciales.

➤ CONCLUSIONES

Se evidencia que en ambos países el sistema de coaliciones ha demostrado ser frágil, dejando en claro que los partidos políticos no se mueven por una ideología, sino por sus propios intereses. Este comportamiento ha generado inestabilidad institucional, creando desconfianza democrática y una polarización que propicia el uso estratégico de mecanismos constitucionales para resolver conflictos de poder, prácticas muy comunes en América Latina.

Aunque muchas de estas destituciones son legales, dejan en evidencia lo débil que puede ser el poder ejecutivo y el legislativo cuando no se usan de una manera justa y equilibrada. Esto ha mostrado cómo, en diversos casos, el apoyo electoral no tiene tanta relevancia como los acuerdos y reformas duraderas entre partidos, afectando no solo a la figura presidencial, sino profundizando una crisis de gobernabilidad en ambos países.

En Brasil, el impeachment de Dilma Rousseff deterioró la confianza en los partidos tradicionales, abrió la puerta al populismo de derecha y al surgimiento de nuevos partidos políticos. En Perú, la destitución de Martín Vizcarra perpetuó un ciclo de inestabilidad presidencial que ha caracterizado al país durante las últimas décadas, intensificando la crisis política entre los ciudadanos.

➤ REFERENCIAS

- Almagro Castro, D. (2018). ¿Juicio legítimo o golpe de Estado encubierto? El impeachment a la presidenta de la República Federal de Brasil, Dilma Rousseff. *Revista derecho del Estado*, (42), 25–50. <https://doi.org/10.18601/01229893.n42.02>
- BBC News Mundo. (2020, noviembre 10). Martín Vizcarra: el Congreso de Perú destituye al presidente. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54882941>
- BBC News Mundo. (2019, octubre 2). Disolución del Congreso en Perú: 4 claves para entender el enfrentamiento entre Vizcarra y el Parlamento (y lo que puede pasar ahora).
- BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49887706>
- BBC News Mundo. (2018, octubre 1). Disolución del Congreso en Perú: 4 claves para entender el enfrentamiento entre Vizcarra y el Parlamento (y lo que puede pasar ahora). *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/10/01/disolucion-del-congreso-en-peru-4-claves-para-entender-el-enfrentamiento-entre-vizcarra-y-el-parlamento-y-lo-que-puede-pasar-ahora/>
- Bermúdez-Tapia, M. (2020). El control político del congreso del Perú a las acciones del ejecutivo en estados de emergencia en ocasión a una pandemia. *Opinión Jurídica*, 19(40), 341-367. <https://doi.org/10.22395/ojum.v19n40a17>
- Crabtree, J. (1994). La crisis del sistema partidario peruano (1985-1995). Apuntes. *Revista de ciencias sociales*, (56), 7-32. <https://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/viewFile/401/403?utm>
- Deutsche Welle. (2016, marzo 14). Millones de brasileños exigen salida de Dilma Rousseff. <https://www.dw.com/es/millones-de-brasile%C3%B1os-exigen-salida-de-dilma-rousseff/a-19114612>
- El comercio. (2024, abril 30). Martín Vizcarra: el caso sobre presuntos actos de corrupción en Moquegua pasará a la etapa de juicio oral. *El Comercio Perú*. <https://elcomercio.pe/politica/justicia/martin-vizcarra-caso-de-presuntas-coimas-en-moquegua-pasa-a-juicio-oral-jose-nunez-herrera-pj-moquegua-corte-superior-nacional-ultimas-noticia/>
- Equipo Latinoamericano. (s.f.). PMDB - Partido del Movimiento Democrático Brasileño. *Enciclopedia Latinoamericana*. <https://latinoamericana.wiki.br/es/entradas/p/PMDB>
- González, G. (2020, noviembre 11). Destitución de Vizcarra: Perú y la crisis permanente. <https://www.google.com/amp/s/amp.dw.com/es/destituci%C3%B3n-de-vizcarra-per%C3%BA-y-la-crisis-permanente/a-55568245>
- Martínez, M. (2020, noviembre 10). El camino a la destitución de Martín Vizcarra como presidente de Perú. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2020/11/10/el-camino-a-la-destitucion-de-martin-vizcarra-como-presidente-de-peru/>
- Nueva Sociedad. (2016). Brasil: Crónica de un impeachment anunciado. <https://nuso.org/articulo/brasil-cronica-de-un-impeachment-anunciado/>
- Olavarría T. (2017). El Impeachment de Dilma Rousseff: El comportamiento de los partidos políticos. <https://www.congresoalacip2017.org/archivo/>
- Pérez-Liñán, A. (2007). *Impeachment presidencial y la nueva inestabilidad política en América Latina*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511510335>
- Pérez-Liñán, A. (2008). Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política:



- perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30804906>
- Pighi, P. (2020, noviembre 11). Protestas en Perú: “Este país ha logrado mantener la democracia como una sorpresa, de traspiés en traspiés”. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54895569>
- Vireia, S. (2016). Coalición y gobernabilidad en el gobierno de Rousseff. *Política Exterior*. <https://www.politicaexterior.com/coalicion-y-gobernabilidad-en-el-gobierno-de-rousseff/>
- Santa Cruz L. (2020, noviembre 17). Merino el Breve y otros presidentes con los mandatos más cortos en el Perú. *Pasión por el derecho*. <https://lpderecho.pe/merino-el-breve-y-otras-presidentes-mandatos-cortos-peru/>

Las implicaciones ambientales del tratado de libre comercio entre Colombia y Canadá ↗

Sofia Natalia García Galeano ^a

^aEstudiante Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: est.sofia.garcia@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0777-5377>
Semillero PIREO



RESUMEN

Los denominados tratados de libre comercio son un acuerdo entre diferentes países que pueden adoptar diversas formas y abarcar múltiples temas. Su objetivo principal es fomentar la integración en distintos ámbitos, ya sea para mejorar la economía, la educación o, comúnmente, en asuntos aduaneros. En concordancia con lo anterior, el presente ejercicio de investigación formativa tiene como propósito comprender de manera más específica y clara cómo funciona el TLC Colombia-Canadá, así como identificar los temas que este aborda.

Para desarrollar lo anterior, nos enfocaremos en el componente ambiental, un aspecto destacado dentro del tratado. Aunque no es el único asunto relevante, ha cobrado especial importancia, debido a sus características particulares en materia ambiental. Entre ellas se encuentran la defensa de las legalidades de las diferentes comunidades indígenas, compromisos concretos para la conservación de la biodiversidad, la promoción de la transparencia y la participación pública, así como el uso sustentable de las riquezas naturales. Estos aspectos, que serán desarrollados más adelante, permiten dimensionar el alcance y la importancia del acuerdo, su compromiso con el mantenimiento del medioambiente y su integración con otras áreas, como la economía, que busca un crecimiento conjunto paralelo a la conservación ambiental.

Palabras clave: tratado de libre comercio; medioambiente; acuerdos; desarrollo económico; Colombia; Canadá; transformación socioecológica



INTRODUCCIÓN

El desarrollo sostenible es el camino hacia el futuro que queremos para todos. Nos ofrece un marco para generar crecimiento económico, lograr justicia social, ejercer la responsabilidad ambiental y fortalecer la gobernanza.

Ban Ki-Moon (2015)

En un contexto global marcado por los desafíos ambientales y los compromisos internacionales en materia de sostenibilidad, resulta pertinente examinar los alcances reales de los tratados comerciales con respecto al cuidado del ambiente. En este sentido, el TLC entre Canadá y Colombia, suscrito en 2008 y en vigor desde 2011, constituye un caso de especial interés. Este acuerdo bilateral no solo ha buscado dinamizar las interacciones económicas y comerciales entre ambos países, sino que ha incorporado compromisos ambientales que pretenden asegurar que el comercio y la inversión se desarrollen en armonía con la conservación y protección del medioambiente. Entre sus disposiciones, el tratado establece obligaciones para fortalecer los marcos legales y regulatorios en materia ambiental, fomentar la administración sostenible de los bienes naturales e incentivar la adopción de prácticas responsables en los sectores productivos.

En este contexto, resulta fundamental analizar el contenido y la implementación del acuerdo sobre medioambiente que forma parte del TLC, con el objetivo de identificar sus mecanismos, alcances y limitaciones en el área de la protección ambiental. Este análisis cobra mayor relevancia si se enmarca en el enfoque de transformación social-ecológica propuesto por el nuevo ambientalismo latinoamericano, que plantea una comprensión crítica de las relaciones entre economía, sociedad y naturaleza, promoviendo modelos de desarrollo inclusivos, justos y sostenibles.

Con base en lo anterior, surge la pregunta orientadora de este ejercicio reflexivo: ¿cómo, en el marco del TLC Canadá-Colombia, se ha venido desarrollando el acuerdo sobre medioambiente desde una perspectiva de transformación social-ecológica? Para responder este interrogante, se examinará el grado de coherencia entre los compromisos ambientales del tratado y los principios del nuevo ambientalismo latinoamericano, con el fin de establecer si el acuerdo sobre medioambiente ha contribuido efectivamente a un modelo de desarrollo que proteja a los sectores más vulnerables y fomente una transición hacia la sostenibilidad.

Por último, la metodología adoptada en este trabajo se enmarca en un enfoque cualitativo, sustentado en el análisis documental de las disposiciones del tratado y de



los informes disponibles sobre su implementación ambiental. Esta aproximación permite reflexionar críticamente sobre los avances, retos y posibilidades del TLC como instrumento para la transformación socioecológica en Colombia.

➤ REFLEXIONES

¿Qué es un tratado de libre comercio (TLC)?

Hablar de los tratados de libre comercio (TLC) implica adentrarse en las dinámicas del comercio y el ámbito internacionales, siempre que estos acuerdos fortalecen los vínculos diplomáticos entre los países firmantes, promoviendo la cooperación y el diálogo en distintos aspectos, tanto económicos como políticos y ambientales.

Un TLC es un acuerdo internacional entre dos o más Estados que tiene como propósito facilitar el mercado internacional y la inversión entre las partes. Para lograrlo, estos tratados establecen la eliminación o reducción progresiva de barreras comerciales, como aranceles, contingentes o restricciones no arancelarias, con el propósito de promover un intercambio más eficiente de bienes, servicios y capitales (Unade, 2021).

En términos jurídicos, un tratado puede entenderse como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre sujetos de derecho internacional, que se guía por el derecho internacional y que puede adoptar diversas denominaciones, como convenio, protocolo o acuerdo. Su objetivo es generar obligaciones jurídicas recíprocas entre las partes, en el marco de principios reconocidos por el derecho de gentes. Este orienta a los Estados hacia un comportamiento armonizado con las normas internacionalmente aceptadas (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2004).

Ejemplos notables de tratados multilaterales incluyen el Acuerdo de París sobre el cambio climático, adoptado en 2015 y vigente desde 2016, que establece metas ambiciosas para mitigar el calentamiento global y no superar los 1,5 °C (Naciones Unidas, 2015) y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que regula aspectos esenciales como su elaboración, entrada en vigor, interpretación, modificación y terminación (Estudiaderechoshumanos, 2023).

Los tratados cumplen un papel indispensable en la regulación de las relaciones económicas internacionales, estableciendo los requerimientos sobre procesos de importación, exportación, inversión extranjera y contratación pública. Cuando el tratado se celebra entre dos Estados, se denomina bilateral; en caso de involucrar a más de dos, se trata de un tratado multilateral. Es importante destacar que los TLC no se circunscriben solo a aspectos aduaneros o económicos. Algunos de ellos, como el TLC entre Canadá y Colombia, firmado en 2008 y vigente desde 2011, incorporan capítulos

específicos sobre cooperación ambiental. Este acuerdo busca facilitar el intercambio comercial y promover la conservación del ecosistema, el beneficio sostenible de los bienes naturales y la armonización de prácticas sostenibles en las actividades económicas (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, 2011).

Además de sus cláusulas sobre comercio e inversión, los TLC suelen incluir disposiciones sobre normas de origen —para asegurar que los productos provengan efectivamente de los países firmantes—, inversión extranjera —para fomentar y proteger las inversiones recíprocas—, contratación pública —con el fin de garantizar la transparencia y la no discriminación—, y mecanismos para la solución de disputas comerciales entre las partes firmantes. Así, este tipo de tratados se configura como un instrumento integral de política exterior, que incide en el incremento económico y en la gobernanza global, la sostenibilidad y los derechos sociales.

➤ ANÁLISIS DEL TLC COLOMBIA-CANADÁ

Según el Acuerdo sobre Medioambiente entre Canadá y la República de Colombia, publicado en el marco del TLC en 2008, uno de sus objetivos es la precaución en el uso y aminoramiento de los gases atmosféricos, el control de desechos químicos y otros materiales tóxicos, así como la permanencia de la flora y fauna, y las áreas naturales que se encuentran bajo conservación especial en la región.

El acuerdo también define términos clave como “ley”, “regulación”, “persona”, “provincia” y “territorio”. Dentro de sus disposiciones se incluyen normas generales, disponibilidad de procedimientos y normas procesales, información y participación del público, diversidad biológica, responsabilidad social corporativa, cooperación, administración del acuerdo, coordinación nacional, revisión, intercambio de información, solución de diferencias, aplicación a las provincias, anexos, protección de la información, enmiendas, denuncias, y finalmente, la entrada en vigor. Todos estos elementos refuerzan la cooperación ambiental, los derechos y obligaciones ambientales, así como las disposiciones institucionales del tratado (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, 2025).

El interés investigativo sobre el compromiso del TLC entre Colombia y Canadá respecto a la conservación del medioambiente surge desde la posición del compromiso social, la cual involucra a los Estados en responsabilidades mutuas expresadas en las cláusulas de estos acuerdos. Según el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de España (2015), el Acuerdo sobre Medio Ambiente puede entenderse como parte de los compromisos asumidos en el Acuerdo de París, adoptado en 2015 durante la Conferencia de las Partes (COP21) y que entró en vigencia el 4 de noviembre de 2016.



La meta principal de este acuerdo es contener los efectos del calentamiento global mediante la disminución de la temperatura global y la promoción de la cooperación internacional para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Además, establece un marco de transparencia en el cual todos los países deben informar sobre sus emisiones y el progreso en sus obligaciones. También se reconoce la necesidad de apoyo económico y tecnológico a los territorios en desarrollo para que puedan disminuir y ajustarse a los efectos del calentamiento global (Miteco, s. f.).

En relación con los tratados de libre comercio, Lifeder (2023) afirma que estos acuerdos buscan facilitar el intercambio de productos y prestaciones para la importación y exportación, eliminando aranceles y fomentando un mayor flujo comercial. Esto, a su vez, promueve la inversión extranjera entre los países participantes. Los TLC se alinean con las directrices de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que establece las normas del comercio internacional. Estas normas persiguen múltiples objetivos, como reducir los costos de vida, estimular el crecimiento económico, disminuir tensiones comerciales, fomentar la gobernanza, contribuir al desarrollo, proteger el medioambiente y la salud, amplificar las voces de los países con menos poder, y fortalecer la paz y la estabilidad mundial. En términos de valor de transacción, los acuerdos pueden ser bilaterales (como el pago directo) o multilaterales (como el pago indirecto).

De acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia (s. f.), el TLC entre Colombia y Canadá fue firmado el 21 de noviembre de 2008 y entró en vigor el 15 de agosto de 2011. Su propósito es facilitar la economía exterior y la inversión entre ambos países mediante la anulación de barreras arancelarias y no arancelarias, promoviendo el intercambio comercial en sectores como bienes y servicios, manufactura y agricultura. Este acuerdo también ha permitido que Colombia acceda a un mercado de aproximadamente 34 millones de consumidores canadienses, generando oportunidades para expandir su comercio. Asimismo, ha servido como plataforma para establecer acuerdos con otras economías importantes. Según el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de Colombia, un estudio realizado por la Oficina Canadiense de Facilitación del Comercio (TFO, por sus siglas en inglés) indica que “Canadá es uno de los países del mundo con la más alta importación per cápita”. Finalmente, cabe destacar que de manera paralela se firmaron acuerdos sobre derechos laborales y protección ambiental con el fin de asegurar un crecimiento económico verde y sostenible.

EL TLC COLOMBIA-CANADÁ EN CLAVE SOCIOAMBIENTAL

El tema ambiental en el tratado se aborda mediante un acuerdo de cooperación ambiental, el cual actúa como un instrumento complementario que incluye aspectos clave para asegurar que las actividades comerciales y de inversión no comprometan la protección del medioambiente. Este acuerdo promueve un desarrollo sostenible para ambas naciones, a través del fortalecimiento de leyes y reglamentos ambientales, en el que las partes se obligan a mejorar y aplicar efectivamente sus respectivas normativas. De esta manera, se afirma que el comercio no debe realizarse a expensas del ecosistema.

Asimismo, se fomenta la cooperación en áreas como la protección de la diversidad de los ecosistemas, la administración ecológica de las reservas naturales y la lucha contra el cambio climático. El acuerdo impulsa prácticas comerciales que integran criterios de sostenibilidad y protección ambiental sin descuidar el crecimiento económico. En este sentido, se resalta la importancia de la transparencia y la participación ciudadana en la formulación de leyes y políticas ambientales, lo cual permite una mayor responsabilidad con el entorno.

El tema ambiental se clasifica dentro de los asuntos transversales del tratado, en los que se prioriza la gestión del riesgo ambiental, el uso sostenible de los recursos naturales, la restauración de ecosistemas en deterioro y el fortalecimiento de las instituciones nacionales. En este marco, se incluyen el Programa de Vigilancia para Observar y Rastrear los Recursos Genéticos, el Programa de Vigilancia de los Recursos Naturales Vivos y el Sistema de Información sobre el Medio Ambiente, que se plantean entre otros objetivos, monitorear y rastrear los recursos genéticos, garantizando su uso sostenible. Además, contribuyen a hacer seguimiento a la salud y sostenibilidad de los bienes naturales, mediante la implementación de sistemas de observación y alerta temprana para detectar cambios en los ecosistemas y tomar medidas preventivas. Esto favorece una gestión más eficiente y transparente. En este orden de ideas, el tratado también ha generado cambios significativos en la legislación ambiental de ambas partes. En el caso de Colombia, se ha intensificado el fortalecimiento y la actualización de las normas ambientales para cumplir con los estándares internacionales, que incluye la adopción de regulaciones más estrictas.

De igual manera, el acuerdo ha incentivado la cooperación en áreas de capacitación y de investigación ambiental. Por su parte, Canadá también ha avanzado en la adopción de medidas para asegurar que las actividades comerciales no perjudiquen el medioambiente. Por otra parte, el tratado reafirma la relevancia de las evaluaciones de impacto ambiental como herramienta para garantizar que se consideren adecuadamente las repercusiones de los proyectos económicos.



Finalmente, el tratado promueve prácticas que garantizan el provecho respetuoso y sustentable de los bienes naturales. Ambas partes asumieron el compromiso de aplicar sus leyes y regulaciones ambientales. Además, el acuerdo incorpora principios de transparencia y participación pública, garantizando que las resoluciones se tomen de manera abierta. También se establecen medidas específicas para proteger la legalidad de las poblaciones locales e indígenas, incluyendo programas de capacitación y educación, mecanismos de consulta previa, y la distribución igualitaria de los lucros procedentes del uso de las reservas naturales y de los proyectos de desarrollo ejecutados en sus territorios.

➤ MEDIOAMBIENTE Y ECONOMÍA

El medioambiente representa una fuente fundamental de recursos y sostenimiento para las sociedades contemporáneas, razón por la cual ocupa un lugar central en los tratados internacionales que buscan equilibrar el desarrollo económico con la sostenibilidad. De esta forma, el TLC Colombia-Canadá otorga especial relevancia al componente ambiental, promoviendo la articulación entre la protección de los ecosistemas y la actividad económica. Tal como lo expresó Ban Ki-Moon (2012) durante la conferencia de Río+20: “El desarrollo sostenible es el camino hacia el futuro que queremos para todos; ofrece un marco para generar crecimiento económico, lograr justicia social, ejercer la responsabilidad ambiental y fortalecer la gobernanza”. Esta declaración refleja el requisito de integrar la sustentabilidad en las disposiciones políticas y económicas globales.

El acuerdo bilateral entre Colombia y Canadá incorpora principios del desarrollo sostenible en tanto reconoce que el crecimiento económico no puede desligarse de la protección ambiental. En este marco, se han establecido regulaciones ambientales orientadas a garantizar la preservación del medioambiente. No obstante, resulta pertinente preguntarse: ¿cómo afectan estas regulaciones a la economía? Si bien las normativas más estrictas pueden representar costos adicionales para las empresas —especialmente en lo que respecta a inversiones en tecnologías limpias, mitigación de impactos ambientales y adopción de técnicas de producción sostenibles—, también ofrecen beneficios significativos a largo plazo. Entre estos se destacan la mejora en la calidad de vida por la reducción de la contaminación y el fortalecimiento de sectores económicos emergentes que desarrollan tecnologías ambientales. Así, las disposiciones ambientales del TLC pueden aumentar la competitividad de las empresas de Colombia en el comercio mundial, al alinearse con estándares globales de sostenibilidad.

Un elemento clave en esta sinergia entre medioambiente y economía es el fomento de la economía verde, particularmente por medio de las llamadas inversiones verdes. Según Ludeña (2024), invertir en proyectos y empresas que integran criterios de sostenibilidad ambiental y responsabilidad social ayuda a generar crecimiento económico y a conservar el ambiente. En el marco del TLC, ambos países acordaron promover este tipo de inversiones, impulsando sectores como las energías renovables —solar, hidroeléctrica y eólica—, así como la incorporación de tecnologías limpias en actividades industriales y agrícolas. Estas acciones buscan reducir residuos y emisiones contaminantes y apoyar la construcción de infraestructuras verdes como parte de una visión integral del desarrollo sostenible.

En resumen, el TLC entre Colombia y Canadá constituye una herramienta clave para articular el crecimiento económico con la conservación de los ecosistemas. Por un lado, las inversiones verdes reflejan el compromiso de ambas naciones con la sostenibilidad y benefician a las empresas y a la sociedad en general. Por otro, si bien las regulaciones ambientales pueden implicar retos y costos para las empresas, sus beneficios a largo plazo son evidentes en términos de calidad ambiental, innovación tecnológica y posicionamiento competitivo en el mercado global. La adopción de prácticas sostenibles, promovida por este acuerdo, representa una apuesta estratégica por un futuro más verde y equitativo, alineado con los objetivos del desarrollo sostenible.

LOS PRINCIPIOS DEL NUEVO AMBIENTALISMO LATINOAMERICANO Y EL GRADO DE COHERENCIA ENTRE LOS COMPROMISOS AMBIENTALES DEL TLC COLOMBIA-CANADÁ

El enfoque del nuevo ambientalismo latinoamericano se plantea como una respuesta crítica a los modelos económicos predominantes en América Latina, particularmente el extractivismo y el neoliberalismo, que han priorizado el crecimiento económico a costa de la sobreexplotación de los recursos naturales (Gudynas, 2011; Svampa, 2013). Por consiguiente, esta perspectiva teórica se fundamenta en una lectura histórica de las dinámicas socioambientales de la región, caracterizadas por procesos de despojo, acumulación por desposesión y degradación ambiental sistemática, así como por la resistencia activa de comunidades locales que demandan justicia ambiental y soberanía territorial (Leff, 2004; Escobar, 2010).

Desde este enfoque, se promueven formas alternativas de producción que se alinean con los ciclos ecológicos y respetan la capacidad de regeneración de los ecosistemas, articulando una visión que supera el paradigma desarrollista y se nutre de cosmovisiones ancestrales como el Buen vivir (Acosta, 2011). Además, se reconoce la



responsabilidad histórica de los países industrializados en la crisis ambiental global, visibilizando la deuda ecológica contraída con los países del sur global como consecuencia del uso intensivo de sus recursos y de su contribución desproporcionada a la contaminación (Gudynas, 2015).

Uno de los principios centrales de este enfoque es la equidad ambiental, entendida como una distribución justa de los beneficios y las cargas derivadas de las relaciones sociedad-naturaleza, en estrecha relación con las implicaciones del cambio climático y sus efectos diferenciados sobre las poblaciones más vulnerables (Svampa, 2016). A partir de estos postulados, el nuevo ambientalismo latinoamericano aboga por el reconocimiento legal de los derechos de la naturaleza, lo que implica una transformación en las bases éticas y jurídicas del sistema moderno, orientándose hacia una ética del cuidado, el respeto y la corresponsabilidad socioecológica (Gudynas, 2015; Leff, 2006).

Tabla 1. Núcleo duro del nuevo ambientalismo latinoamericano

Factores	Pensamiento ambiental latinoamericano
Prioridades de valor	La sustentabilidad de la vida que llama a construir otro mundo en el que puedan convivir diversos modos de ser-en-el-mundo.
Percepción básica	Pensar el ambiente como un ente o sujeto que debe ser entendido en todas las dimensiones de su existencia.
Prioridad por el respeto a los instrumentos básicos	Diálogo de saberes, que tiene presente la diversidad cultural y la importancia territorial.
La fuente de subyugación (poder)	El logo centrismo de la ciencia y la racionalidad técnico-económica globalizadora.
Elemento emancipador (poder)	El saber da un resignificado a los sentidos existenciales a contracorriente de la modernidad.

Fuente: elaboración propia con base en el artículo de Martha Isabel Gómez Lee (2019).

En este orden de ideas, el TLC Colombia-Canadá, en particular su acuerdo ambiental, puede verse como un instrumento que promueve la expansión de actividades extractivas (minería, hidrocarburos, monocultivos) desde el argumento del crecimiento económico. Acorde con el nuevo ambientalismo, se puede analizar cómo este tratado ha favorecido intereses corporativos canadienses y debilitado la autonomía de las comunidades sobre sus territorios. Si bien en el acuerdo se establecen mecanismos de cooperación, que no son jurídicamente vinculantes para que las partes se comprometan a proteger derechos ambientales.

De igual forma, el nuevo ambientalismo podría cuestionar si estas medidas son suficientes para proteger los derechos de comunidades afectadas, especialmente pueblos indígenas y campesinos. También desde este enfoque, se puede evaluar si el acuerdo ambiental respeta los principios de consulta previa, libre e informada, algo central para el nuevo ambientalismo. Con este enfoque se puede resaltar si el tratado respeta o amenaza las cosmovisiones, prácticas culturales y relaciones con el territorio propias de los pueblos de la región.

Colombia y Canadá en cuestión de ambiente, a la luz de este tratado, tienen derechos legales; en el caso de Canadá estos son protegidos por la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, que forma parte de la ley de la constitución de 1982 (UNAM, 1997); por otro lado, Colombia cuenta con instituciones clave como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, encargado de formular políticas y diseñar programas para garantizar la conservación del medioambiente. La Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia; han emitido sentencias importantes que refuerzan la protección ambiental, lo cual evidencia el compromiso de ambos países por mejorar sus normas ambientales.

Otro elemento por destacar, es que se podría buscar una alternativa económica menos agresiva con el medioambiente, como la economía verde, que incluye la inversión en energías renovables, transporte sostenible y tecnologías limpias, que produzcan rendimientos financieros, mientras contribuyen a la conservación ambiental. Ambas partes del acuerdo suscribieron la intención de fomentar la adopción de prácticas empresariales que sean sostenibles y respetuosas con el medioambiente, y colaborar en la mejora y realización de energías limpias. En primer lugar, Canadá ha hecho avances significativos en este aspecto ya que aproximadamente el 83 % de la energía en la red del país proviene de fuentes limpias y renovables, esperando que ese porcentaje se incremente al 97 % para 2050 (Roca, 2023).

Por otro lado, Colombia en 2020, identificó que la capacidad total de energía renovable fue de 13,552 MW, con un 93 % proveniente de energía hidroeléctrica. Además, se ha posicionado como el país número tres de América Latina en términos de avance en energías limpias, con un 65,93 % de capacidad de producción de fuentes de energías renovables (Cabrera Patiño, 2024).



Por último, la educación ambiental planteada por el enfoque del nuevo ambientalismo latinoamericano fomenta la concienciación sobre los problemas ambientales y la importancia de la sostenibilidad; en este aspecto el acuerdo de Cooperación Ambiental parte del TLC entre Colombia y Canadá, que incluye disposiciones específicas sobre la educación ambiental, ya que este fomenta el conocimiento y la sensibilización sobre la importancia de la conservación ambiental y el desarrollo sostenible; en estas dos partes se comprometieron a cooperar en el desarrollo de proyectos educativos, que promuevan las ya estipuladas prácticas ambientales sostenibles suscritas en el TLC.

Por un lado, el Movimiento de Acciones Colectivas en el Ámbito de la Transición Medioambiental y Social de Canadá que apoya las escuelas desde la primera infancia hasta la universidad, en proyectos relacionados con protección ambiental. Por otra parte, Colombia beneficia a más de 5000 instituciones educativas y 13 territorios para robustecer las competencias ciudadanas por el mantenimiento del medioambiente. Además, los proyectos Ambientales Escolares (PRAE), están enfocados en la educación ambiental de las escuelas para promover el cuidado del ambiente (Gómez, 2024).

CONCLUSIONES

El objetivo de esta investigación era proporcionar información clave sobre los TLC, determinando de esta forma su importancia y desarrollo, para posteriormente reconocer su articulación con el medioambiente. Se explicó que desarrolla diferentes puntos dentro del acuerdo en el que ambos países se comprometen a trabajar el tema ambiental por medio de leyes más rigurosas, con el fin de proteger los ecosistemas. Este tratado también tiene un alcance económico ya que ambos territorios buscan el desarrollo de una economía más sustentable, denominada Economía verde para hacer una transformación en términos de educación y política y para emplearla a largo plazo y reformar el sistema económico actual que se basa en explotar las reservas naturales y no cuidar los ecosistemas. Este aspecto ahora es un sujeto de derecho en ambos países para respaldar su protección.

Por último, se puede concluir de manera preliminar, que la relación entre el enfoque del nuevo ambientalismo latinoamericano y el TLC Colombia-Canadá, enfrenta enormes desafíos, ya que si bien se cumple con lo planteado en algunos aspectos como el respeto a los derechos legales del medioambiente. Ambos países por medio del TLC se comprometieron a mejorar y aplicar sus leyes y políticas ambientales y a trabajar en energías renovables para apoyar un crecimiento económico más verde y hacer una transformación integral en varios sectores como política, educación, economía y sostenibilidad ambiental.

➤ REFERENCIAS

- Acosta, A. (2011). *El buen vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*. Editorial Abya-Yala.
- Congreso de la República. (2009, 27 de noviembre). Ley 1360 de 2009. “Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre Medio Ambiente entre Canadá y la República de Colombia”, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, “por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo sobre Medio Ambiente entre Canadá y la República de Colombia”. D. O. 47.546. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38509>
- Estudia Derechos Humanos. (s. f.). Proceso de celebración de tratados internacionales. <https://www.estudiaderechoshumanos.com/post/proceso-de-celebracion-de-tratados-internacionales>
- Escobar, A. (2010). *Territorios de diferencia: lugar, movimientos, vida, redes*. Universidad del Cauca.
- Gómez Lee, M. I. (2019). Pensamiento de Enrique Leff: ¿Algo nuevo que contar en América Latina? En J. A. Sanahuja y F. J. Díaz Luján (Eds.), *Teorías sobre las relaciones internacionales: Perspectivas y lecturas desde América Latina* (pp. 171-17). Universidad Nacional de Colombia.
- Gómez Lee, M. I. (2024). Educación ambiental y pensamiento complejo en América Latina: El pensamiento ambiental de Enrique Leff. Pontificia Universidad Javeriana. <https://www.javeriana.edu.co/recursosdb/5581483/11594517/INF-85.-EDU-AMBIENTALLEE+2024.pdf/3423609c-5327-c68a-5898-9cedee29bb47?t=170733551552>
- Gudynas, E. (2011). Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. América Latina en Movimiento, ALAI (462), 1-20.
- Gudynas, E. (2015). *Derechos de la naturaleza: ética biocéntrica y políticas ambientales*. Editorial Abya-Yala.
- Leff, E. (2004). *Racionalidad ambiental: la reapropiación social de la naturaleza*. Siglo XXI Editores.
- Leff, E. (2006). *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Siglo XXI Editores.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (s. f.). ABC del Tratado de Libre Comercio Colombia-Canadá. <https://www.tlc.gov.co/preguntas-frecuentes/abc-del-tratado-de-libre-comercio-colombia-canada>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2011, 29 de julio). Decreto 2677 de 2011. “Por el cual se da cumplimiento a los compromisos adquiridos por Colombia en virtud del Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela”. D. O. 48.145. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2677_2011.html
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2004). Las 100 preguntas del TLC. <https://www.tlc.gov.co/TLC/media/media-TLC/Documentos/Las-100-preguntas-del-TLC.pdf>



- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (s. f.). Resumen del acuerdo comercial con Canadá. <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/acuerdo-de-promocion-comercial-con-canada/1-antecedentes/2-2-resumen-del-acuerdo-comercial-con-canada>
- Miteco. (s. f.). Elementos del Acuerdo de París. <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/el-proceso-internacional-de-lucha-contrael-cambio-climatico/naciones-unidas/cop21/resultados-cop-21-paris.html>
- News UN. (2012, 27 de diciembre). Un paso más hacia el “futuro que queremos”. Noticias Naciones Unidas. https://news.un.org/es/audio/2012/12/1399581?gl=1*53lsbn*_ga*MjA4MDUyMDIxMi4xNzI0ODkyNDU4*_ga_TK9BQL5X7Z*MTc0NDQxODM0OS44LjEuMTc0NDQxODgxMS4wLjAuMA
- Svampa, M. (2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad* (244), 30-46.
- Svampa, M. (2016). *Debates latinoamericanos: indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Edhasa.
- Unade. (2021). TLC: importancia en el comercio exterior. <https://unade.edu.mx/que-es-un-tlc>

La evolución del Estado colombiano como garante de derechos humanos para los desmovilizados: **análisis comparativo entre las fases de posconflicto de la UP y del proceso de paz con las FARC en 2016**

Andrea Catalina Ordoñez Figueroa ^a

*Artículo de investigación.

^a Estudiante Relaciones Internacionales y Estudios Políticos Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: est.andrea.ordonez@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5452-3242>

Miembro del semillero Geopolítica de los conflictos, de la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad.



RESUMEN

El presente documento hace una revisión histórica de la constitución de la Unión Patriótica (UP) como partido político y de la violencia que sufrieron sus militantes y simpatizantes, y una relatoría del proceso de paz de las FARC firmado en 2016. A partir de esto, se desarrolla un análisis comparativo que tiene como objetivo contrastar diferentes factores que dan herramientas para construir un juicio con respecto al funcionamiento o fracaso de un proceso de desarme y más ambicioso aun, un proceso de construcción de paz positiva. Se utilizó la teoría de Galtung, que permite identificar las causas estructurales y subyacentes del conflicto. En este mismo sentido, se hizo una lista de las circunstancias comparables en ambos procesos en periodos de tiempo iguales entre ellos, la cantidad de condenas que se dio tras el homicidio de desmovilizados, la cantidad de víctimas de violencia letal, la responsabilidad estatal, etc. Todo lo anterior con miras a entender la diferencia entre un proceso enfocado en la paz negativa y uno en la paz positiva, lo que permite reconocer el avance de Colombia en la protección de los derechos humanos de los desmovilizados y su asistencia para la construcción de proyectos de vida duraderos que redunden en procesos de paz efectivos.

Palabras clave: Paz positiva; acuerdos de paz; derechos humanos; FARC; Unión Patriótica



Tras el proceso de paz firmado por el expresidente Juan Manuel Santos, la ciudadanía colombiana ha formulado multiplicidad de críticas que comprenden tanto el contenido como la duración de los procedimientos establecidos en el documento y en la constitución de la Jurisdicción Especial para la Paz. A raíz de lo anterior, es fundamental construir un discurso de paz que ayude a reconocer que estos avances no buscan ser una prebenda para los grupos insurrectos, sino una estrategia para alcanzar lo que Galtung (1969) denominó paz positiva.

Por otro lado, es importante hacer una comparación que ayude a determinar cuáles han sido los avances a la hora de desarrollar procedimientos sobre el posconflicto. De esta manera, se establecen unos principios básicos que se deben tener en cuenta a la hora de proyectar la elaboración de un acuerdo de paz; gracias a esto no solo se retoman los aprendizajes que dejaron los antiguos procesos de paz, sino que además se garantiza la protección de la dignidad humana y de los derechos humanos para todos los implicados.

Además, esta investigación pretende ser un recordatorio del estado de vulnerabilidad en el que se encuentran los desmovilizados, desconocido por la sociedad debido al estigma de estas personas como victimarios del conflicto. No obstante, la exclusión social y las debilidades estructurales del Estado los dejan expuestos al desempleo, la falta de vivienda, de educación formal y de herramientas para la construcción de proyectos de vida estables, factores determinantes para que existan procesos de rearme y reconstrucción de grupos insurgentes. En este mismo sentido, se señala al Estado como el primer responsable de escenarios como el genocidio de la Unión Patriótica (UP), la negligencia y el abandono de los procedimientos, una vez se consigue una paz negativa o pax romana, pues estos individuos se convierten en un caldo de cultivo para la continuidad de la violencia. Finalmente, este documento se basa en la universalización de los derechos humanos y la construcción de paz positiva, reconociendo a todos los ciudadanos como parte clave en el posconflicto y en la inversión social y económica a corto, mediano y largo plazo.

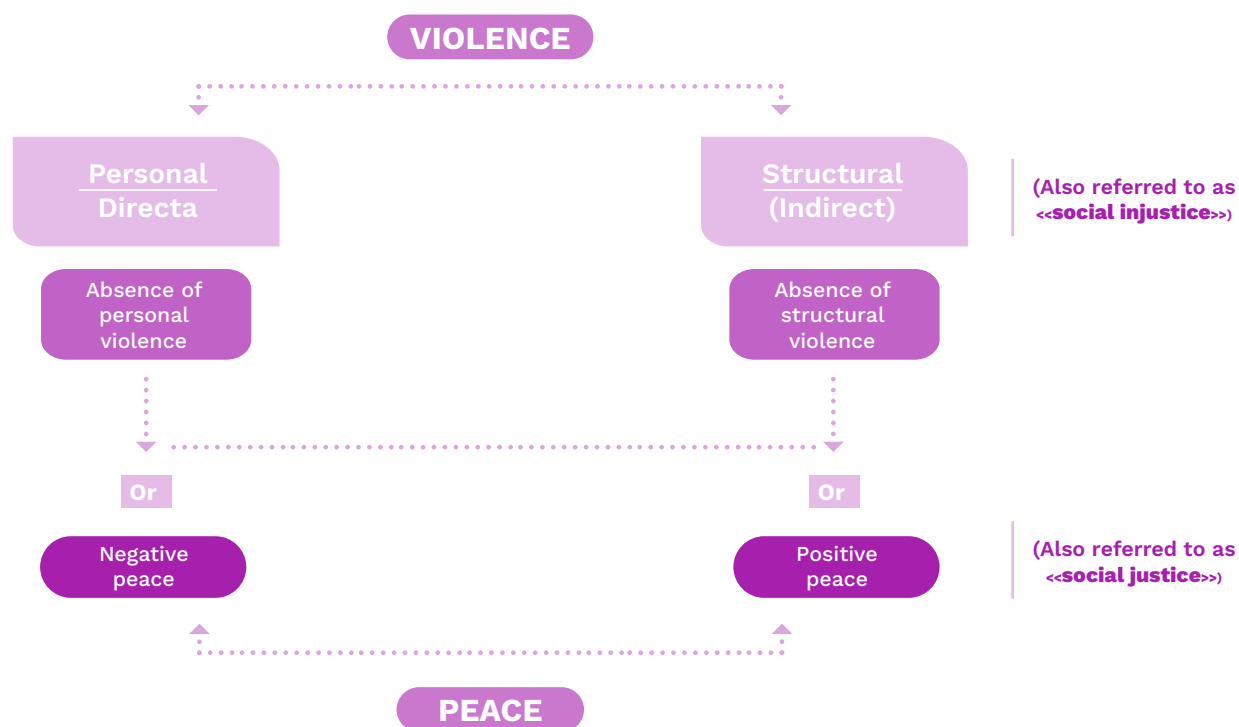
Para ello, es imperante tener en cuenta lo planteado por el sociólogo y matemático Johan Galtung, quien aseguraba que la construcción de paz va más allá del silenciamiento de los fusiles, incluso se entiende como un proceso que supera la sola firma de un proceso de paz, la verdadera construcción de paz “debería dirigir inmediatamente la atención hacia los problemas que están en la agenda política, intelectual y científica de hoy y de mañana” (Galtung, 1969).

Dentro del desarrollo de la teoría de paz positiva, Galtung señala la existencia de los dos tipos de violencia que, según él, deben ser estudiados de forma integral porque “un concepto ampliado de violencia conduce a un concepto ampliado de paz”



(Galtung, 1969). En consecuencia, el mismo autor desarrolla un reconocimiento de la violencia personal y la estructural. La primera, en la que un actor comete la violencia personal; y la segunda, donde no hay tal actor, sino que la violencia se halla en la estructura (1969). A continuación, se presenta un gráfico que explica lo anteriormente expuesto y su relación con la construcción de paz negativa o positiva.

Figura 1. Los conceptos ampliados de violencia y paz



Fuente: Galtung, J. (1969).

A la izquierda del gráfico se encuentra la violencia directa o manifiesta, que hace referencia al tipo de acciones que se llevan a cabo entre una víctima y un perpetrador, que puede ser de naturaleza física o psicológica e incluye en sus métodos la tortura, el asesinato, la humillación, entre otros. Estas acciones pueden ser percibidas de forma inmediata. En la parte izquierda del esquema encontramos la violencia estructural o cultural, que se le llama también violencia invisible. Esta se refiere a las estructuras sociales que impiden la satisfacción de necesidades básicas dentro del sistema y afecta a las personas de forma diferenciada, según su posición dentro del mismo. Allí se encuentran categorías como la inequidad e injusticia social, que propagan la violencia económica, discursiva, la desigualdad de oportunidades, entre otras similares.

Para este documento, nos atañe profundizar en este último tipo de violencia, es decir, la cultural que, según Galtung, es la consecuencia de que las “herramientas de opresión” se internalicen en la estructura represiva, de modo que la violencia personal es una expresión de normas internalizadas y no solo institucionalizadas, pues causa formas de discriminación y violencia como el racismo, el clasismo y la imposibilidad de ascenso social, entre otros (1969). Lo anterior implica que, la violencia cultural se normaliza porque parece que no está allí, incluso para quienes la padecen, porque se buscan causas ajenas al sistema para explicar los diversos tipos de discriminación; esta tendencia es también otra forma de ser violentos.

Al referirse a los procesos de reinserción de los victimarios, es común ver este tipo de violencia institucional y estructural como un obstáculo que evita la integración de estas personas en la sociedad; según esto, por más que los acuerdos de paz se firmen y se les prometan garantías a quienes se acogen, estas no serán efectivas para acompañar su proceso de reintegración a la sociedad, a menos de que se estudien formas de garantizar la paridad en las áreas donde se gestan las desigualdades.

Dicho esto, y sentando como base los principios de la teoría de la paz positiva, un proceso de paz debe pensar en el largo plazo, asegurando que se resuelvan los conflictos desde lo estructural hasta lo superficial; en este margen, se debe velar por la justicia, participación política, creación de oportunidades y consenso. “Así, la paz concebida de esta manera no es solo una cuestión de control y reducción del uso abierto de la violencia, sino de lo que hemos denominado ‘desarrollo vertical’. Esto significa que la teoría de la paz está íntimamente relacionada no solo con la teoría del conflicto, sino también con la teoría del desarrollo” (Galtung, 1969). Alcanzar estos ideales requiere la atención a las víctimas en primera instancia, pero tiene que estar acompañado incondicionalmente de la atención a los victimarios para evitar reincidencia, injusticia, inestabilidad y exclusión social.

En concordancia con lo anterior, y partiendo de que la idea de la universalización de los derechos humanos es una fórmula para garantizar tratos cívicos y mínimos básicos para la sociedad, es imperante plantear su defensa y, de esta manera, empezar la construcción de una sociedad en donde se pueda hablar de paz. Es apenas evidente que un Estado en el que los derechos inalienables no se ven como el principio rector de los procesos está condenado a propagar escenarios de violencia estructural. Por medio de la comparación entre los resultados y estadísticas del proceso de paz de la UP y los de las FARC, se reconoce al Estado colombiano, en proceso de identificar esta causalidad, que evita la paz negativa y se encamina hacia el fortalecimiento de sus bases, afrontando la responsabilidad que se adquiere con los desmovilizados. Siendo así, en este apartado se encontrará un breve resumen de cómo se constituyó la UP y



el acuerdo que se inició con Belisario Betancur, los resultados de la desmovilización de los miembros de la UP, el acuerdo de 2016 con Juan Manuel Santos y los resultados que tuvieron ambos procesos en materia de protección del derecho fundamental a la vida, respectivamente.

➤ LA UP

El 28 de mayo de 1985 se presentó por primera vez en Bogotá a la Unión Patriótica, un movimiento creado como consecuencia de los acercamientos para la elaboración de acuerdos de paz en La Uribe entre las FARC y el Gobierno de Belisario Betancur. Este partido se creó en medio de controversias e inconformidades con las fuerzas políticas existentes y los medios insurreccionales. La UP se establece como una tercera opción capaz de revolucionar la estructura sin acudir a discursos tradicionales o a métodos violentos.

De acuerdo con el informe del Centro de Memoria Histórica “Todo pasó frente a nuestros ojos”, la sociedad mostró apertura de esta nueva corriente política y varios actores se integraron a ella, entre los que pueden destacarse el Partido Comunista colombiano, el Movimiento Causa Común del César, líderes sociales, etc. (2018). La diversidad que se concentraba en la UP generó expectativas en relación con la renovación política. El apoyo de varios sectores implicaba una facilidad para permear rápidamente todo el territorio. La UP se posicionaba como un rayo de esperanza frente al conflicto, pero también frente a las causas de este. Su primera participación en las elecciones democráticas fue en 1986 y allí se eligió a Jaime Montoya Sánchez con 3209 votos como Senador de la República (García, 1986). La gran cantidad de votos demostró que la aceptación de este movimiento político emergente, también mostraba la necesidad de otra representación que le otorgara al país nuevas perspectivas y métodos.

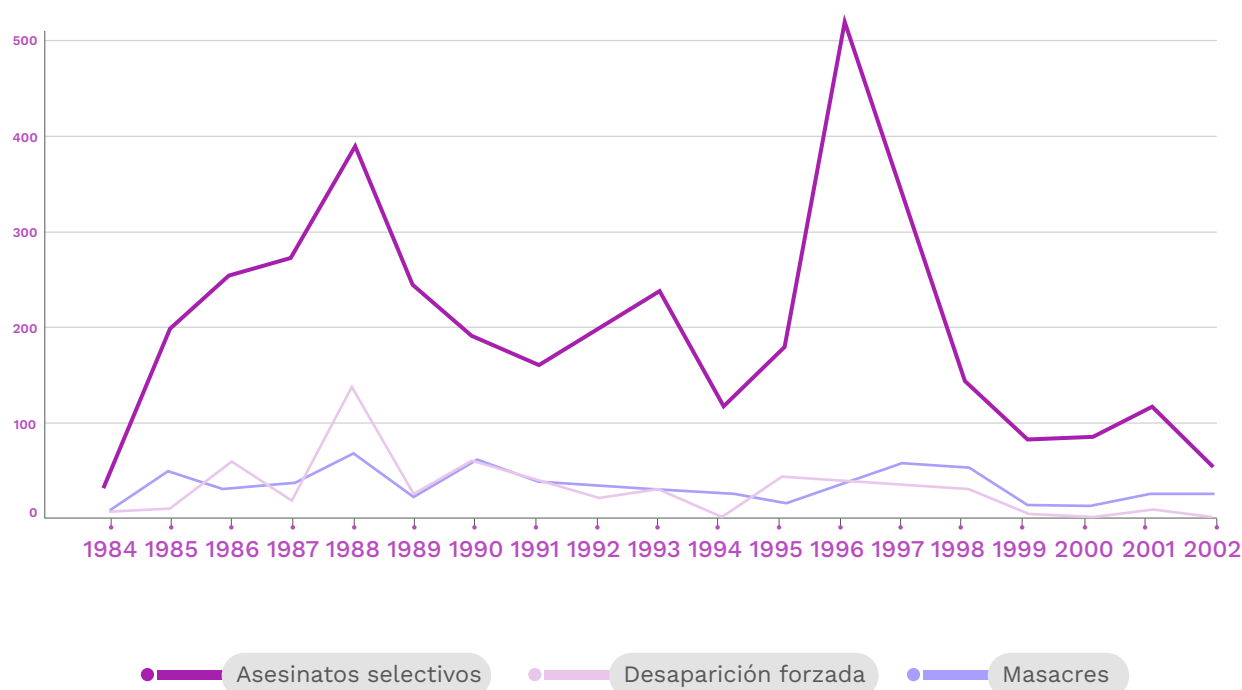
No obstante, en 1987, con la llegada de Virgilio Barco al poder y el cambio de estrategias frente a las guerrillas, las FARC se deslindan de la UP y llaman a sus exguerrilleros al rearme. La UP decidió no reintegrarse en las filas de las FARC y de esta forma dejó de ser el “mecanismo para la transición a la vida política civil de las FARC” (CNMH, 2018). A partir de la separación de estas dos fuerzas, las Fuerzas Armadas de Colombia le reclamaron a Virgilio Barco la declaración de ilegalidad de la UP; a pesar de esto, el Gobierno Nacional no cedió y les permitió continuar con sus actividades políticas.

Tras esta separación hubo un crecimiento exponencial en la intolerancia contra los miembros de la UP. Se identificó un aumento de la violencia directa con torturas,

abusos sexuales, secuestros y, sobre todo, homicidios y masacres. Según la cifra del Centro de Memoria Histórica, el universo de víctimas de la UP es de 6201 personas, esto “implica que en promedio hubo una víctima cada 22 horas en el periodo de existencia del movimiento político (1984-2002)” (2018). Si nos enfocamos solo en la violencia letal, hubo una víctima de la UP cada 33 horas (2018).

El Centro de Memoria Histórica ha desarrollado una segmentación de los periodos de violencia que ayuda a seguir los parámetros de esta investigación y a construir un análisis que contenga las víctimas y los tipos de violencia a los que fueron sometidos. El periodo que decidió tener en cuenta en este documento es 1984 a 1988, época en la que la violencia fue en aumento y registró un total de 1609 víctimas, es decir, tres de cada 10 víctimas datan del primer periodo. Cabe aclarar que simultáneo al auge de la violencia contra este movimiento también se dio su mayor éxito político, pues se convirtió en la tercera fuerza en las elecciones legislativas en 1986 y en las presidenciales en 1988 (CNMH, 2018). Las tres principales modalidades de violencia letal fueron asesinatos colectivos, desaparición forzada y masacre.

Figura 2. Tipos de violencia letal contra miembros de la UP

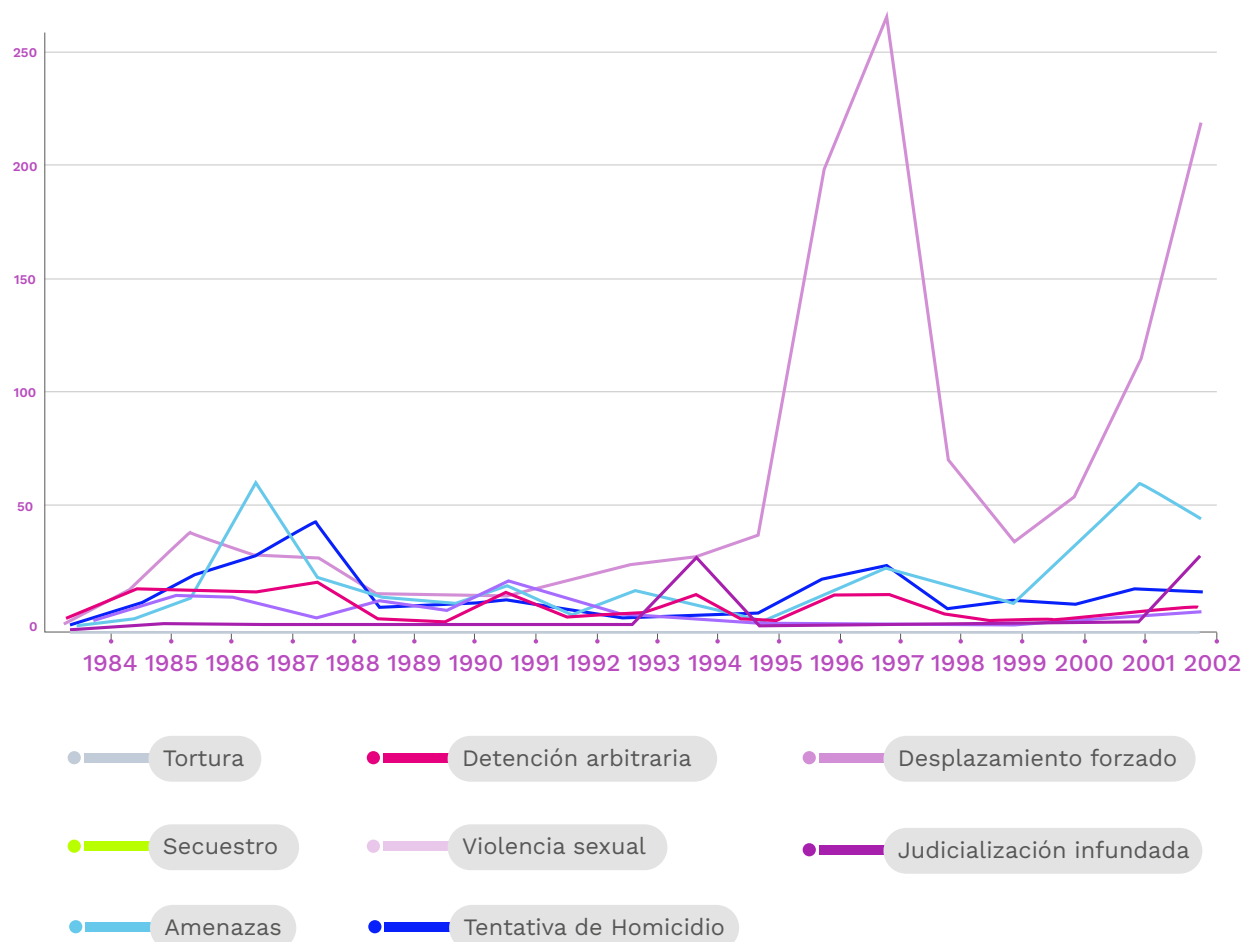


Fuente: Centro de Memoria Histórica (2018) pp. 114



Las demás modalidades no letales estudiadas son, tortura, secuestro, amenazas, detención arbitraria, violencia sexual, tentativa de homicidio, desplazamiento forzado y judicialización infundada.

Figura 3. Tipos de violencia no letal contra miembros de la UP



Fuente: Centro de Memoria Histórica (2018) pp. 114

Ahora bien, a la hora de hacer un estudio relativo a los crímenes que se cometieron y al reconocimiento de sus nexos con la afiliación a la UP, se tienen en cuenta las relaciones entre sistematicidad, generalidad y móviles establecidas por los jueces. Claro que todo lo anterior se articula con la contextualización respectiva (CNMH, 2018)

Este régimen violento provenía de varios actores aliados; según el informe de la Comisión de la Verdad (s.f.), estos hechos eran producto de una alianza entre miembros de la fuerza pública, paramilitares y políticos liberales, por lo que los miembros desmovilizados se encontraron en situación de vulnerabilidad absoluta, frente a la cual las instituciones nacionales no asumieron ningún tipo de responsabilidad. Dicho

esto, se entiende por qué en periodos sucesivos se permitió la extinción del partido o el cuasi exterminio de quienes alguna vez habían tenido relación con él. No fue sino hasta años después que se condenó al Estado como responsable por el genocidio debido a su respuesta deficitaria.

Además, en 2017 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió un informe en el que resaltan que Colombia:

Efectuó un reconocimiento de responsabilidad por la violación de varios derechos, entre los que refirió el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial... por no haber tomado las medidas necesarias y suficientes para prevenir e impedir los asesinatos, los atentados y los demás actos de violencia que se perpetraron en contra de los miembros de la Unión Patriótica, a pesar la evidencia de que esa persecución estaba en marcha. (CIDH, 2017)

Se informó la creación de jurisdicciones y proyectos como la Dirección Nacional de Análisis y Contextos que tiene “un grupo de investigación de violencia contra miembros de la Unión Patriótica” (CIDH, 2017). Estas acciones fueron señales del avance de la apropiación de la responsabilidad, por parte del gobierno, en la protección de los derechos humanos de los desmovilizados.

Lo anterior no implicaba de ninguna manera que se tuviera que condenar con menos dureza al Estado sobre lo sucedido con los militantes de la UP, pero sí que, a partir del trabajo tan extenso que se llevó a cabo y del gran impacto que esto tuvo a nivel internacional, Colombia tenga ahora mejores herramientas en la construcción de procesos de paz y elementos de reparación para las víctimas. Esto implica que en futuras ocasiones está en la obligación de mejorar el acompañamiento de los desmovilizados en procesos de reinserción a la vida civil, para evitar no solo el rearme, sino la violencia sistemática contra ellos.

De acuerdo con el artículo publicado en el periódico *El País* por Catalina Oquendo, sobre el desarme de los militantes de la UP, se calcularon en total 6219 víctimas, de las cuales solo 219 habían sido reconocidas internacionalmente. No fue sino hasta que la CIDH condenó públicamente a Colombia como responsable del genocidio que se promovieron y agilizaron los procesos necesarios para el esclarecimiento de la verdad y la reparación a las víctimas (2023). Estos hechos se salieron del marco del periodo de tiempo que este documento comprende, lo que hace aún más preocupante reconocer que tardaron años e incluso décadas en estudiar a fondo el asesinato sistemático de los miembros de este partido. Lo anterior refleja el síntoma de debilidad estatal, pero sobre todo de negligencia.



➤ LOS ACUERDOS DE PAZ DE LA HABANA

De acuerdo con el libro *Hacia el fin del conflicto del Centro de Memoria Histórica*, se consideró fundamental tener en cuenta la experiencia que se originó de los intentos previos de construir escenarios de paz para potenciar los resultados de un eventual acuerdo.

Se han revisado críticamente las experiencias pasadas, llamando a generar cambios en perspectiva de lograr que la reintegración sea parte de un proceso social de consolidación de la convivencia y de objetivos en democracia, a partir de compromisos de transformación de condiciones políticas, económicas, sociales de los territorios y las comunidades, fundamento para una perspectiva auténtica de construcción de paz duradera. (CNMH, 2017)

Casi tres décadas después del proceso de Belisario Betancourt, el Gobierno de Juan Manuel Santos inició acercamientos para llegar a un acuerdo de paz, a pesar de que Colombia ya había tenido algunos antecedentes fallidos desde los años 70, que dejaron un sinsabor en el pueblo colombiano. Desde el primer periodo presidencial de Juan Manuel Santos se insistió en los acercamientos entre el gobierno y la guerrilla, mismos que redundaron en la firma del acuerdo de paz. Sin embargo, el contexto social y la disposición de la nación fueron factores que advirtieron sobre la eficacia de este. Un día gris para Colombia, el 2 de octubre del 2016, se votó el plebiscito por la paz y ganó el “No”. Afortunadamente esta consulta no afectó la totalidad del proceso; tras la reforma de un par de elementos del acuerdo, el expresidente firmó el documento final con las FARC. A diferencia del primero, mencionado en este documento, este acuerdo no buscaba la integración paulatina a la vida civil a cambio de participación política, por el contrario, buscaba la desarticulación total e inmediata de la estructura. Para lograr lo anterior, se trabajó en varios factores bajo la premisa “Nada está acordado hasta que todo está acordado”, que impediría el abandono repentino del proceso unilateralmente.

Además del trabajo en el desarme militar, se trabajó en varios factores que producían violencia cultural, es decir, el origen del conflicto. Como se plasmó en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se integraron temas como la reforma rural, el plan de desarrollo agrario integral, la sustitución de cultivos ilícitos, el acuerdo sobre las víctimas, entre otros (CONPES, 2018). Una de las novedades para resaltar fue el mecanismo de seguimiento y acompañamiento que se hacía a nivel nacional con veeduría internacional.

Es importante tener en cuenta que estos procesos de paz requerían de un trabajo conjunto entre la sociedad y el Estado, pues el segundo debe hacer un doble trabajo para erradicar las causas estructurales que fomenta la violencia y promover la cultura de paz en los connacionales. Como puede extraerse del texto de Valencia:

La baja valoración que tiene la sociedad por la desmovilización armada, lo que, unido a la carencia de educación para la paz, la cual incluye el perdón y la reconciliación, ha llevado a que se genere una indiferencia colectiva frente al asesinato de firmantes de la paz en todo el país. Ello implica que, en parte, la atención del Estado en términos de presencia territorial y educación para la paz puede atenuar estos sucesos y Ampliar los efectos positivos. (2021)

Esto infiere la necesidad de trabajar aún más en la creación de herramientas que cohesionen a la sociedad. Por otro lado, el mismo autor hace una categorización de tres orígenes de la violencia en contra de los excombatientes, estos son: la persecución que sufren los excombatientes que están al frente de la gestión de proyectos económicos contenidos en el Acuerdo final; la intolerancia, estigmatización y sed de venganza de antiguas víctimas o actores de la guerra; y la resistencia que ponen los desmovilizados a ser reclutados por los grupos armados ilegales (Valencia, 2021).

Según el apartado anterior, puede reconocerse, en todos los orígenes de la violencia, que el Estado debe trabajar en aras no solo de proteger su derecho fundamental a la vida, sino de garantizar su calidad. De alguna manera los gobiernos deben tener la capacidad de garantizar que la estigmatización y los prejuicios no van a ser un factor transversal que les impida a los desmovilizados construir y desarrollar sus proyectos de vida. Como ya se mencionó antes, esto debe hacerse fomentando la cultura de paz, pero también con acciones direccionadas a atenuar la inequidad y brechas socioeconómicas que se han gestado y perpetuado en el país a raíz del conflicto.

Sentado esto como precedente y dejando claro que los excombatientes de las FARC aún hoy reciben violencia sistemática, es necesario reconocer que, al menos estadísticamente hablando, el nivel de violencia letal ejercido contra ellos fue inferior para el 2020, comparado con el tiempo del proceso de la UP. Cuatro años después de la firma del acuerdo, habían sido víctimas de homicidio 248 excombatientes. De acuerdo con el comunicado 167 y la Jurisdicción Especial para la Paz esta cifra fue de 272 personas que habían reportado amenazas a su vida (2020).

Aunque se han hecho diversos llamados de atención, como el del director de la Unidad de Acusación de Investigación para la JEP, Giovanni Álvarez, quien afirmó que: “si se mantiene la tendencia, en diciembre de 2024 habrán asesinado 1600 excombatientes



de las FARC” (2020). También los comunicados de la Misión de Verificación de la ONU y el Instituto Kroc coincidieron en que el problema más grave para la implementación de este proceso de paz era el asesinato a exrebeldes (Ríos, 2021), era indudable que es de la misma construcción de un acuerdo que reconoce el perdón, la reconciliación y la no repetición como pilares básicos y fundamentales había ya cambiado el paradigma. No se llegó a las cifras advertidas por Álvarez y aún se está trabajando para asegurar la sostenibilidad de los procesos a largo plazo.

Estos resultados de la mano de la experiencia de una ciudadanía más activa y consciente y de la supervisión de las organizaciones internacionales han sido muy relevantes para reconocer y avanzar en la construcción de una paz positiva. Es cierto que la violencia y los orígenes del conflicto en Colombia no se pueden dar por terminados; sin embargo, es preciso mencionar que esta lucha conjunta sí ha logrado moldear la estructura, avanzar en la construcción de consensos, y las actividades que se desprenden de este proceso de paz han velado por salvaguardar la vida, los procesos productivos, los derechos humanos de los desmovilizados y su calidad de vida en general.

A continuación, se menciona el instrumento que, a juicio de la investigadora, ha sido el más efectivo para los fines anteriormente mencionados: la ubicación de puntos transitorios de desmovilización y los posteriores espacios territoriales de capacitación y reincorporación, que “cumplen en la actualidad la función de facilitar la reincorporación de los excombatientes a la vida social, política y económica” (Banguero, et al., 2019). De la mano de lo anterior, Valencia afirma, con el respaldo de las cifras de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, que “La cantidad de muertes en estos espacios ha sido mínima. Se tiene referencia de un par de homicidios y un intento de asesinato durante este tiempo de reincorporación” (2021). Sin embargo, son cifras bajas y esto sucede porque la habilitación de estos espacios territoriales de capacitación y reincorporación permitieron que se crearán redes de apoyo y de protección colectiva que se extendieron en el tiempo.

Acompañado de esto, el punto tres del acuerdo, relativo al fin del conflicto y en palabras del Peace Accords Matrix del Kroc Institute, busca “la provisión de seguridad en los territorios más afectados por la violencia y las garantías de seguridad para quienes se acogieron al Acuerdo” (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021). Encaminado a cumplir lo anterior, 54 proyectos productivos colectivos y 1387 proyectos individuales habían sido aprobados por el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), estos beneficiaron a 4342 excombatientes y a sus familias (cifras a 2020). A pesar de representar solo el 33,55 % de quienes se acogieron al acuerdo, siguen siendo estrategias que se implementan por primera vez y que cambiaron el paradigma del trato de parte del Estado hacia los desmovilizados.

A pesar de los avances, se considera que el principal reto “está en brindar las garantías de seguridad. El Cuarto Informe del Instituto Kroc evidencia que las medidas implementadas se han dado de manera desarticulada y poco participativa” (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

Es común encontrarse con opiniones desalentadoras del postconflicto, como la siguiente afirmación:

Algunos miembros de las FARC que participaron en el proceso de paz (que) alegaron que el gobierno no había cumplido completamente con sus compromisos, como garantizar la seguridad de los excombatientes desmovilizados y facilitar su reintegración. (United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2024)

Sin embargo, esta afirmación se contrasta con esta otra que deja un balance positivo respecto a la respuesta generalizada sobre las falencias; si fuera necesario ponerlo en términos judiciales, por ejemplo:

Entre la firma del acuerdo de paz en 2016 y el 2 de agosto, la fiscalía general de la Nación investigó los homicidios de excombatientes desmovilizados de las FARC, lo que resultó en 54 condenas por los homicidios de 48 excombatientes. Hasta septiembre, 52 casos estaban en la etapa de juicio, 37 estaban bajo investigación, 64 tenían órdenes de captura pendientes y 11 se estaban cerrando debido a la muerte del acusado. (United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2024)

Lo anterior implica que la cifra de crímenes contra excombatientes que son investigados y de los cuales se emiten condenas es, hasta ahora, significativamente superior a lo que se puede decir de hace 40 años, después del inicio del genocidio contra la UP.

RESULTADOS

Para la elaboración de los resultados, se tiene sobre todo el factor comparativo, razón por la cual se encuentra, a continuación, una tabla que enumera las diferencias entre ambos procesos; en ese mismo orden de ideas, se justifica la diferencia entre los resultados de los mismos. Además, otros factores que no fueron directamente comparados siguen siendo considerados como determinantes del éxito o fracaso de las muchas aristas de un proceso de paz.

Tabla 1. Comparación entre los procesos de la UP y de las FARC en 2016, según las variables estudiadas

FACTOR	UNIÓN PATRIÓTICA	FARC 2016
Reincorporación a la vida civil	Estadísticas de verdad abierta indican que hay alrededor de 200 sobrevivientes del proceso de exterminio de la UP.	Según estadísticas de la ARN y de la Misión de Verificación de la ONU, para 2021 más del 95 % de los desmovilizados continuaban acogidos al proceso de paz.
Participación política	Organización inherentemente política por las condiciones de su creación.	Era optativa, y menos desmovilizados se han presentado como figuras políticas públicas.
Violencia letal	Hubo 1609 víctimas en los primeros cuatro años de existencia del partido.	Hubo 249 víctimas en los primeros cuatro años de la firma del acuerdo.
Condenas por crímenes contra desmovilizados	Según estadísticas de la JEP hay cinco regiones donde se cometieron macrocrímenes y aún se está en proceso de investigación sin sujetos individuales de responsabilidad.	En los primeros cinco años se emitieron 54 condenas relativas a los 249 homicidios, es decir, el 18,13 % fue resuelto.
Reconocimiento de responsabilidad estatal	Hasta 2017, con el informe de la CIDH, el Estado reconoció su responsabilidad en el genocidio de la UP.	Desde la firma del acuerdo, el Estado se hace cargo de construir estructuras menos violentas para los desmovilizados.
Zonas de desarme y reincorporación	No hubo	Se hicieron 22 zonas veredales transitorias de normalización y seis puntos transitorios de normalización

Fuente: elaboración propia.

Dada la información anterior, se extraen varios resultados, el principal es que hubo una mejora sustancial en el reconocimiento del Estado de su responsabilidad frente a la protección y el cuidado de los desmovilizados durante sus procesos de reinserción. Dicho esto, es de esperarse que los resultados sean más alentadores, menos violentos y sobre todo que favorezcan su calidad de vida, y que esto redunde en su acogida permanente a proyectos de vida alejados de las armas y el conflicto. De la mano de esto, Colombia se puede considerar un país con experiencia para avanzar en procesos de paz mejor contruidos, además, se muestran más responsables con quienes se acogen; prueba del compromiso es que se han extendido los periodos de los acuerdos, porque ello podría garantizar mejores resultados a largo plazo como ha sido el ejemplo de los excombatientes de las FARC.

La distancia entre la acogida de la UP y las FARC es una cifra desafortunada que responsabiliza al Estado colombiano, porque la tendencia que se reconoce con la UP no era de voluntad de rearme, aunque las condiciones externas reflejan la desprotección y la diáspora que se gestó por la falta de trazabilidad en los acuerdos a los acogidos de ese proceso. Una historia diferente se cuenta con las FARC porque a pesar de que los rearmados resuenan mucho en noticias y en los medios, estos mostraron, durante un periodo de tiempo significativo, que la voluntad general era de paz y desarme, y esta tendencia se mantiene en la actualidad.

Por otro lado, la participación política como figuras públicas sigue siendo un talón de Aquiles, según lo estipulado en el artículo de Valencia, dos de cada diez asesinatos a excombatientes de las FARC fueron dirigidos a líderes sociales y activistas políticos (2021). Razón por la cual, es imperante reconocer la vulnerabilidad en que se encuentran y la fragilidad de los resultados en materia de participación política, que puede ser una cifra explicativa del cambio abismal entre los resultados de la UP, pues gran parte de las víctimas se abanderaban y empoderaban con el nombre de su partido, mientras que en el proceso de las FARC este no era un principio rector; las estadísticas indican que sí es un factor determinante que atenúa o agudiza la violencia contra los desmovilizados.

Ahora bien, solo teniendo en cuenta los primeros cinco años de cada proceso, la violencia disminuyó un 81,78 % y la cantidad de condenas e investigaciones en ese mismo periodo de tiempo fue superior para las FARC, porque el caso de la UP sigue siendo estudiado por la JEP para determinar responsabilidades, aunque ya no individuales, para establecer las condenas por los macrocrímenes. Por otro lado, los crímenes letales contra los exmiembros de las FARC, solo hasta 2021 ya tenían un aproximado de 18 % con 54 condenados.

Ligado con lo anterior, se entiende que la estigmatización y persecución son razones exógenas que reinciden en el rearme. Aun cuando el desmovilizado no tenga intenciones de volver a las armas, las circunstancias que lo rodean le impiden la construcción de su propio proyecto de vida y las constantes amenazas por parte de disidencias y otros grupos al margen de la ley pueden incidir en se rearme. Dicho esto, será siempre un pilar fundamental cuidar de la seguridad de los desmovilizados y la protección de todos los derechos humanos para que ellos reconozcan al Estado como el principal responsable de la seguridad ciudadana y así evitar el rearme fundado en la falta de garantías.

Finalmente, como fue ya expuesto en la aproximación contextual, las zonas de normalización y reincorporación, donde los desmovilizados están rodeados de personas en procesos similares, ayudan a la construcción de redes de apoyo y de seguridad que contribuyen a mejorar las cifras de personas que se mantienen acogidas al proceso y a su vez potencian los procesos de reinserción a la vida civil.



➤ CONCLUSIONES

Con base en lo analizado, es posible señalar, a modo de conclusión, los siguientes puntos: se debe *subsanan la ruptura estatal* para garantizar presencia de instituciones que garanticen seguridad y eviten la extorsión u homicidio por intentos de reclutamiento forzado por parte de disidencias u otros grupos al margen de la ley. La *reconstrucción de la confianza* en las instituciones es un elemento transversal para sentar bases para una paz positiva. Además, esto ayudaría paulatinamente a mejorar la situación de riesgo que implica la exposición política porque todo miembro de la sociedad debería estar en capacidad de liderar iniciativas políticas sin que su vida se vea comprometida por ellos.

La *construcción de redes de apoyo* debe mantenerse como principio rector, pues estas han repercutido positivamente en la percepción que tienen los desmovilizados del proceso de paz, lo que evita el rearme y facilita la integración social. Las herramientas construidas hasta el momento, aunque son insuficientes, no responden a la naturaleza de ellas sino a problemas estructurales que han sido transversales a la historia de Colombia. Se recuerda nuevamente que son esas estructuras violentas las que gestaron y perpetuaron el conflicto y es por ellos que deben ser las más atendidas para poder proyectarnos a ser una sociedad pacífica.

Toda apreciación sobre el conflicto y la guerra debería partir desde el entendido de que una sola muerte es demasiado. Por consiguiente, la conclusión macro de este trabajo es que se debe seguir mejorando como sociedad para asegurar que, a futuro, las cifras sigan disminuyendo. Dicho esto, es importante mencionar que Colombia, tras una historia tan violenta, ha mejorado en sus procesos de desarme y reinserción. Las cifras lo respaldan, porque la firma del acuerdo en 2016 ha transitado por un buen camino.

Galtung ya mencionó en su obra que la esperanza de paz debe ser “alcanzable, no a algo tan utópico como la ausencia de violencia personal y la justicia social” (Galtung, 1969). No obstante, el proceso de soñar con ello hizo realizable un acuerdo más justo y con mejores condiciones. Según la Misión de Verificación de la ONU, las cifras, tras ocho años, eran simplemente sorprendentes y se señaló que:

El Acuerdo de Paz de Colombia es uno de los más exitosos en los que ha participado Naciones Unidas y posiblemente el último gran acuerdo de paz logrado en el mundo. Es de alcances históricos porque no solo buscó la dejación de armas y reincorporación, sino que creo una ambiciosa hoja de ruta para superar las causas estructurales del conflicto. (2024)

La incorporación de las estrategias a largo plazo, el monitoreo de los progresos y la comprensión de la paz como un trabajo permanente son enseñanzas muy valiosas que tiene Colombia para proyectarse y solventar los conflictos activos y prevenir los latentes. Aún hoy hay mucho que mejorar, mucha memoria histórica que construir y divulgar, y un pasado que está ahí para recordarnos que no podemos permitir que nada similar al genocidio de la UP vuelva a pasar justo frente a nuestros ojos.

➤ REFERENCIAS

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización. (2021, noviembre). Construir sobre lo ya construido. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/Paginas/construir-sobre-lo-ya-construido.aspx>
- Banguero, H., Valencia, L., y Valencia, G. (2019). La reestructuración unilateral del acuerdo de paz. A dos años de la firma del Teatro Colón. Unicatólica.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). Hacia el fin del conflicto: Experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia. Resumen. CNMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Todo pasó frente a nuestros ojos. El genocidio de la Unión Patriótica 1984-2002. CNMH.
- Comisión de la Verdad. (s.f.). El exterminio de la Unión Patriótica. <https://www.comisiondelaverdad.co/el-exterminio-de-la-union-patriotica>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Informe No. 170/17, Caso 11.227: Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica, Colombia. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/11227FondoEs.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018). Documento CONPES 3932: Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2023). Sentencia sobre el Caso Unión Patriótica vs. Colombia. <https://www.corteidh.or.cr/>
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167–191. <http://www.jstor.org/stable/422690>
- García, I. R. (1986, marzo 23). 63.246 votos se quedaron sin representación en el Senado. *El Colombiano*. Medellín, Colombia. https://biblioarchivo.bogota.gov.co/opac-tmpl/IMG_CINEP1/BC0906-1986-1S-3.pdf
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2021). Fin del conflicto: Punto 3 para la transformación e implementación. <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/11/Punto-3-Implementacion-transformacion-Int.-Kroc.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2020, noviembre 25). 249 exFARC han sido asesinados y más de 272 han reportado amenazas. <https://www.jep.gov.co/>



- Sala-de-Prensa/Paginas/249-exFarc-han-sido-asesinados-y-más-de-272-han-reportado-amenazas-.aspx
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2024). Ocho años, ocho hitos del Acuerdo Final de Paz de Colombia. <https://colombia.unmissions.org/ocho-a%C3%B1os-ocho-hitos-del-acuerdo-final-de-paz-de-colombia>
- Oquendo, C. (2023, enero 30). La Corte Interamericana de Derechos Humanos condena a Colombia por el exterminio de la Unión Patriótica. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2023-01-30/la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-condena-a-colombia-por-el-exterminio-de-la-union-patriotica.html?outputType=amp>
- Ríos Monroy, J. C. (2021, enero 7). Asesinan a otro excombatiente de Farc: van tres en siete días del 2021. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/asesinato-de-excombatientes-diego-yule-el-tercer-ex-farc-asesinado-en-2020-559418>
- United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. (2024). Country reports on human rights practices for 2023: Colombia (Spanish translation). <https://co.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/57/2022/01/Informe-Anual-de-Derechos-Humanos-de-2023-Colombia.pdf>
- ValenciaAgudelo, G. D. (2021, febrero 15). El asesinato de excombatientes en Colombia. *Estudios Políticos*, 60, 1-25. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n60a01>
- VerdadAbierta.com. (2016, septiembre 15). Exterminio de la UP fue un genocidio político. <https://verdadabierta.com/exterminio-de-la-up-si-fue-un-genocidio-politico/>

Diferencias intrarregionales en los municipios circundantes del **Cañón del Chicamocha^{1*}** ↗

Oscar Julián Vargas Sánchez^a
Ivon Stefany Méndez Álvarez^b
Yudy Adriana Gamboa Vesga^c

^{1*} Este trabajo se desarrolló con apoyo del proyecto de cooperación entre Francia y Colombia “Entre los Alpes y los Andes”, liderado por la ONG francesa Tétraktys en consorcio técnico con la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB), la ONG Fundaculta y el Clúster de Montaña. Es financiado por la Agencia Francesa de Desarrollo, la UNAB, la cooperación descentralizada Crolles/Zapatoca (apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia) y el Sindicato Mixto del Área de Restitución de la Cueva Chauvet (SMERGC).

^a Estudiante de Economía en la Universidad Autónoma de Bucaramanga, Bucaramanga, Colombia. Correo electrónico: ovargas469@unab.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-5267-474X>
Miembro del Semillero Econexo.

^b Estudiante de Economía en la Universidad Autónoma de Bucaramanga, Bucaramanga, Colombia. Correo electrónico: imendez160@unab.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-2624-9973>
Miembro del Semillero Econexo.

^c MA International and Development Economics, HTW Berlín.
Correo electrónico: ygamboa@unab.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7149-3629>
Tutora del Semillero ECONEXO.



RESUMEN

El desarrollo económico local se entiende como un proceso de crecimiento y cambio estructural que aprovecha el potencial de un territorio para mejorar el bienestar de su población (Baquero, 2020). Cada territorio cuenta con recursos económicos, humanos, institucionales y culturales que, junto con economías de escala no explotadas, pueden impulsar su crecimiento. Este proceso depende del uso eficiente de los recursos y de un marco institucional adecuado. Además, está condicionado por la organización productiva local y la estructura social y cultural, que influyen en la dinámica económica y en la trayectoria del progreso (Baquero, 2020).

En este contexto, el presente trabajo analiza las características socioeconómicas de diez municipios del cañón del Chicamocha, Santander: Aratoca, Barichara, Capitanejo, Cepitá, Curití, Jordán, Los Santos, Molagavita, Villanueva y Zapatoca que se han seleccionado debido a que forman parte del proyecto “Entre los Alpes y los Andes”, una iniciativa orientada a desarrollar un turismo rural sostenible y fortalecer las economías locales en esta zona. El objetivo es identificar los recursos clave de cada territorio, aspectos sociales y productivos que afectan su desarrollo, y las diferencias entre municipios. Para ello, se realiza un análisis estadístico descriptivo en cuatro dimensiones: demografía y población, calidad de vida, dinámica económica, y capacidad institucional con información de 2018 a 2021. Con este análisis se busca generar información valiosa para orientar políticas que promuevan la prosperidad regional.

Palabras clave: análisis socioeconómico; dinámicas económicas; recursos territoriales



DEMOGRAFÍA Y POBLACIÓN

Los diez municipios considerados en este estudio se ubican en las provincias de Guanentá (Aratoca, Barichara, Curití, Jordán y Villanueva), García Rovira (Capitanejo, Cepitá y Molagavita) y Metropolitana (Los Santos y Zapatoca) del departamento de Santander (figura 1) y representan el 3,41 % de la población total del departamento en 2021.

Figura 1. Ubicación geográfica de los municipios del cañón del Chicamocha



Fuente: Proyecto Entre los Alpes y los Andes.

La mayoría son pequeñas ciudades en extensión y en cantidad de habitantes, aunque con diferencias significativas entre ellas, según se evidencia en la tabla 1, en la que se muestran sus principales características demográficas. En relación con la extensión territorial, Zapatoca es el municipio más grande, con 360 kilómetros cuadrados, seguido de Villanueva y Los Santos. Esta extensión contrasta con la de Jordán, que tiene apenas 33 km².

Tabla 1. Principales características demográficas 2021

Municipios	Hombres		Mujeres		# de Habitantes	Distancia Extensión Densidad habitantes de Bucaramanga (km)	Extensión (Km²)	Densidad (Hab/Km²)
	Cantidad	Proporción	Cantidad	Proporción				
Aratoca	4373	51,0%	4208	49,0%	8581	71	169,8	25,8
Barichara	5335	48,8%	5.600	51,2%	10 935	120	232,2	23,0
Capitanejo	2782	50,2%	2758	49,8%	5540	197	81	34,4
Cepitá	1.033	50,5%	1.014	49,5%	2047	90	139	7,4
Curití	6692	49,8%	6740	50,2%	13 432	91	247	27,1
Jordán	688	50,9%	663	49,1%	1351	80	33	20,9
Los Santos	7716	51,6%	7238	48,4%	14 954	62	242	31,9
Molagavita	2189	52,7%	1962	47,3%	4151	144	197	11,1
Villanueva	3966	49,1%	4104	50,9%	8070	115	256	15,5
Zapatoca	4708	48,7%	4964	51,3%	9672	65	360	13,1
TOTAL	39 482	51,1%	39 251	49,9%	78 733			

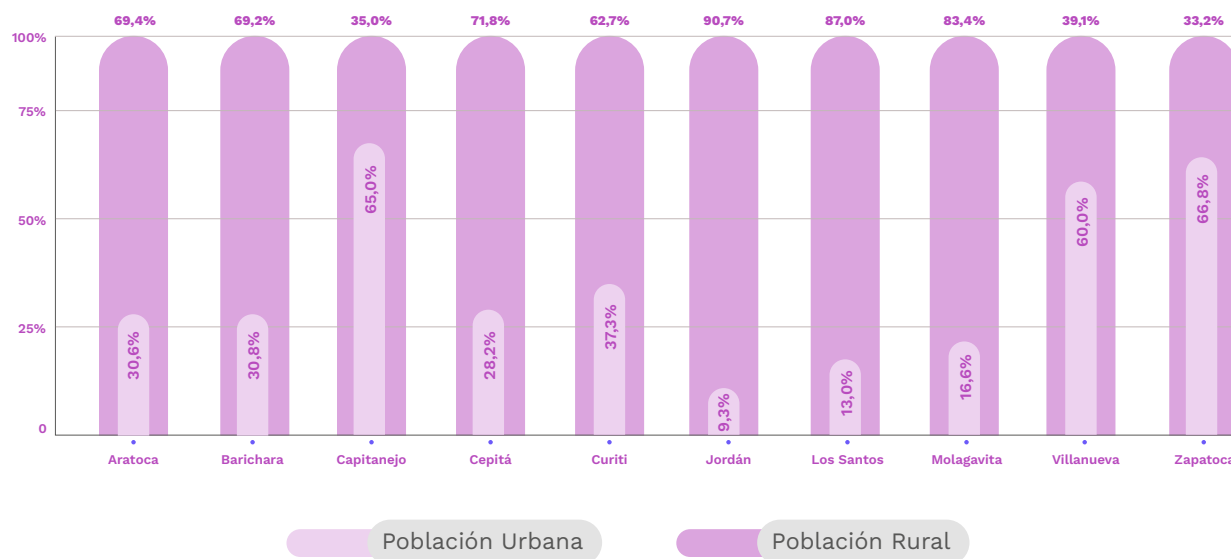
Fuente: elaboración propia con datos de Terridata - Sistema de Estadísticas Territoriales, DNP.

La densidad poblacional es baja en todos si se compara con el valor departamental de 69 personas por kilómetro cuadrado¹ (Gobernación de Santander, 2021, p. 430). La menor densidad se encuentra en Cepitá, en donde esta cifra es de 7 habitantes por km², y en Molagavita y Zapatoca, con 11 y 13 habitantes por km², respectivamente. Por el contrario, en Capitanejo, Los Santos y Aratoca la población se encuentra territorialmente más concentrada que en las demás municipalidades.

Algunos de los municipios analizados se ubican a una gran distancia de la capital del departamento, como en el caso de Capitanejo, distante aproximadamente 200 km de Bucaramanga. Los otros más remotos son Molagavita, Barichara y Villanueva. Por su parte, Los Santos y Zapatoca son las localidades más cercanas, a 62 km y 65 km, respectivamente.

Por otra parte, en Los Santos viven cerca de 15 000 personas, mientras que Jordán, tiene solo 1400 habitantes. Curití y Barichara también registran una población numerosa. En siete de los diez municipios, la población rural supera la urbana (datos de 2019), tal como se evidencia en la figura 1. La población rural se estima en 87 % y 97 % del total de habitantes en Los Santos y Jordán, respectivamente. En contraste, en Zapatoca y Capitanejo la población rural no alcanza a ser el 35 %.

Figura 1. Distribución de la población en las áreas rural y urbana, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de Terridata - Sistema de Estadísticas Territoriales, DNP

Los territorios objeto de estudio poseen en general tasas brutas de natalidad por debajo del promedio nacional y departamental: en 2021 la tasa en Colombia fue 12,1 nacidos vivos por cada 1000 habitantes, mientras que en Santander 11,2 nacidos vivos por cada 1000 habitantes (DANE, 2022). La tasa bruta de natalidad de Jordán es la más baja con 3,7 y Aratoca es la más alta con 10,95.

La proporción de mujeres es levemente inferior a la de los hombres, lo cual difiere de la tendencia departamental y nacional, en donde su participación es mayor (DANE y Cámara de Comercio de Bucaramanga).

Aratoca, Cepitá, Jordán y Los Santos poseen pirámides poblacionales progresivas, caracterizadas por tener una base ancha que se estrecha rápidamente, lo cual indica una población joven, con una alta participación de niños y adolescentes, y menor proporción de población adulta y ancianos, normalmente relacionados con una alta natalidad y mortalidad.

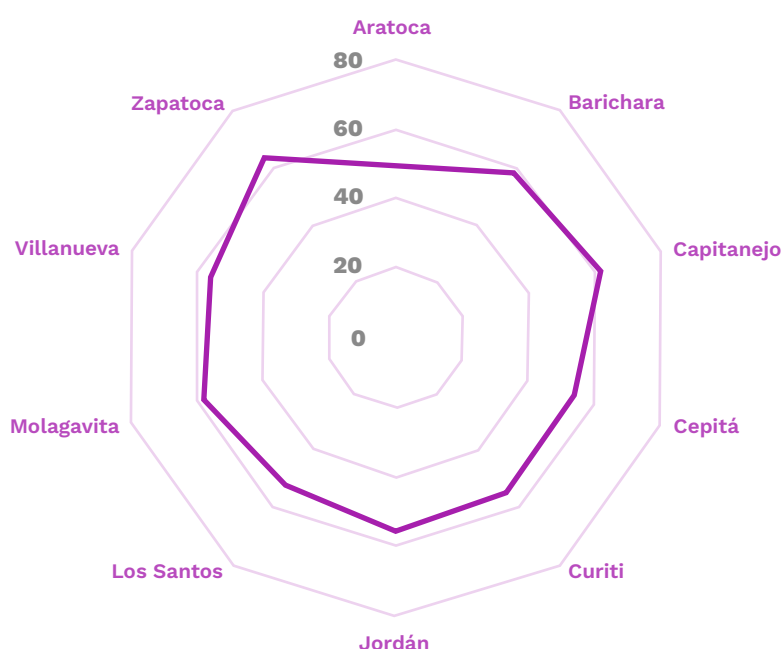
Pese a que en Jordán la tasa bruta de natalidad en 2021 fue muy baja, se evidencia una importante proporción de niños y adolescentes, que hace que la base de la pirámide sea ancha.



Por su parte, las pirámides poblacionales de Barichara, Capitanejo y Curití son estrechas, y anchas en el centro y la cima, lo cual refleja un mayor peso de la población adulta y mayor.

También se calculó la relación de dependencia de cada municipio (figura 2), es decir, el número de personas que por su edad se define como dependientes (de 0 a 14 años y de 65 años o más) y las que se consideran económicamente productivas o potencialmente activas (de 15 a 64 años). Este indicador permite identificar la carga económica relativa que tienen en promedio las personas en edad productiva en una sociedad (United Nations, 2017).

Figura 2. Relación de dependencia, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de Terridata - Sistema de Estadísticas, DNP.

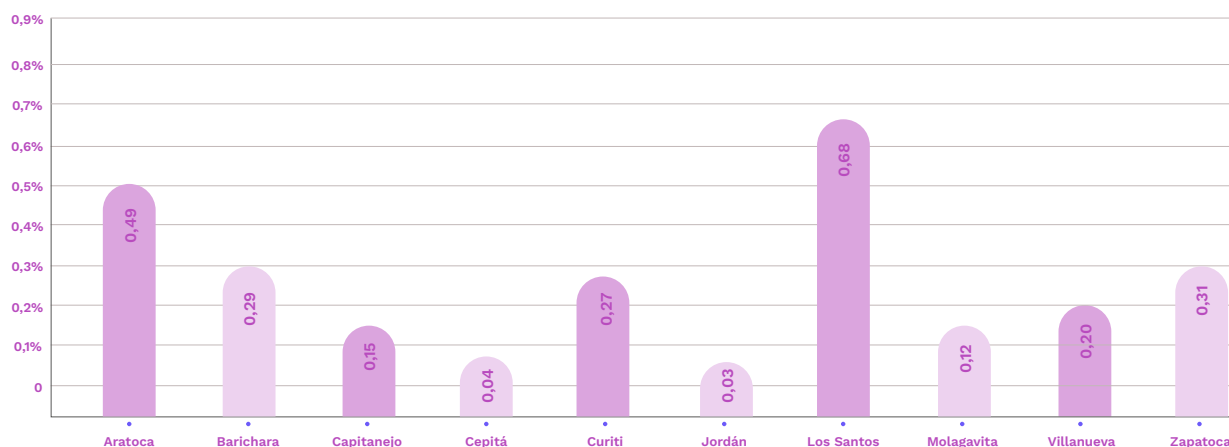
De acuerdo con lo anterior, Aratoca es el municipio con la relación de dependencia más baja, ya que para 2021 por cada 100 habitantes en edad activa, había 51 personas dependientes. En este municipio el 22,83 % de la población tiene entre 0 y 14 años y la proporción de adultos mayores es baja. En suma, predomina la población joven y en edad de trabajar. Por otra parte, Zapatoca es el municipio con menos personas en edad productiva (60,62 %), por lo que es también la localidad con la relación de dependencia más alta, 64, seguida por Capitanejo con 62 personas dependientes por cada 100 personas en edad productiva. En este último municipio, la población de adultos mayores alcanza el 17,11 %, la proporción más alta entre las 10 localidades analizadas.

Molagavita también registra una alta relación de dependencia con 58, la cual se explica por la baja proporción de población infantil (21,10 %) y una alta cantidad de población mayor de 64 años (15,59 %). Finalmente, Jordán y Los Santos, con una cuarta parte de su población menor de 14 años y menos del 10 % de adultos mayores, pueden considerarse municipalidades con una población mayoritariamente joven.

➤ DINÁMICA ECONÓMICA

Para Santander, la importancia económica de los municipios situados en el cañón del Chicamocha es limitada, como se observa en la figura 3. Estos representan cerca del 2,6 % del Producto Interno Bruto departamental: Los Santos es el que más contribuye con 0,68 %, mientras que Aratoca y Zapatoca se encuentran en el segundo y tercer lugares, respectivamente. La contribución más baja al valor agregado del departamento la hacen Jordán y Cepitá, con 0,03 % y 0,04% en su orden.

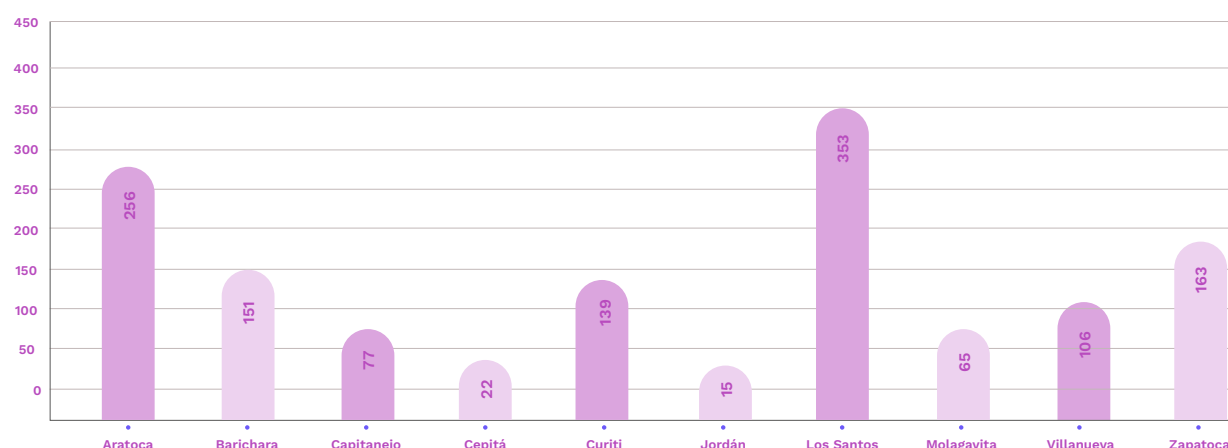
Figura 3. Peso relativo municipal en el valor agregado departamental, 2020



Fuente: elaboración propia con datos del DANE.

Por otro lado, la figura 4 muestra diferencias importantes en cuanto al desempeño económico de cada uno. En términos absolutos, la economía más grande del grupo es la de Los Santos, que en 2020 generó un valor agregado de \$353 465 millones. Continúa Aratoca, con un valor agregado total de \$255 536 millones y luego Zapatoca con \$163 067 millones. De último se ubica Jordán con \$15 333 millones en 2020.

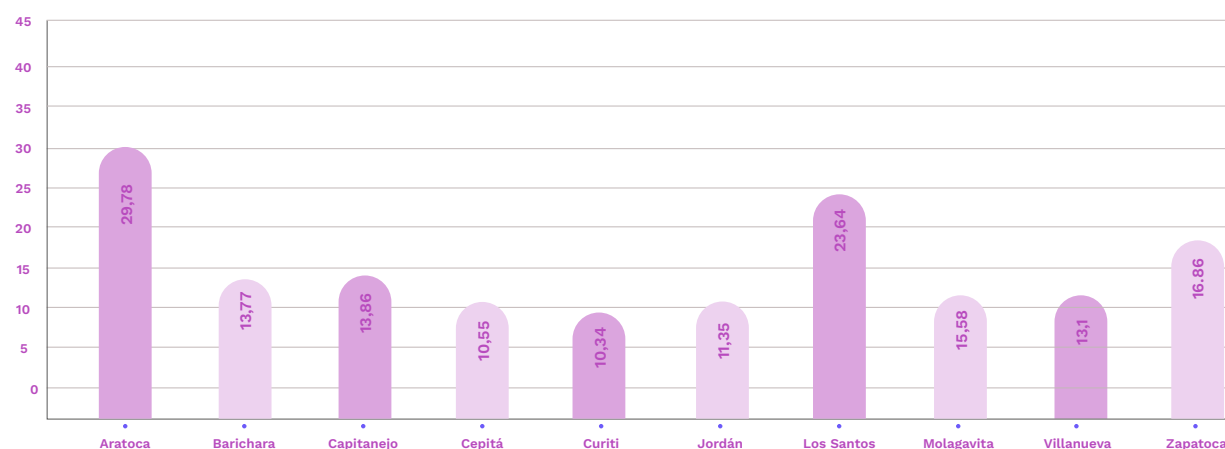
Figura 4. Valor agregado, 2020



Fuente: elaboración propia con datos del DANE.

Al analizar la generación de riqueza a nivel per cápita, se observa que Aratoca muestra el mayor valor agregado por habitante. En segundo lugar, se encuentra Los Santos y posteriormente, Zapatoca (figura 5). Se evidencia además una brecha significativa entre los municipios. Así, el valor agregado de Curití, el municipio con la cifra más baja en 2020, es de \$10,34 millones, mientras que el de Aratoca es de casi tres veces este valor. Igualmente, llama la atención el caso de Barichara, uno de los municipios con mayor población y extensión territorial, pero con un valor agregado per cápita por debajo de Molagavita y Capitanejo, los más pequeños y distantes.

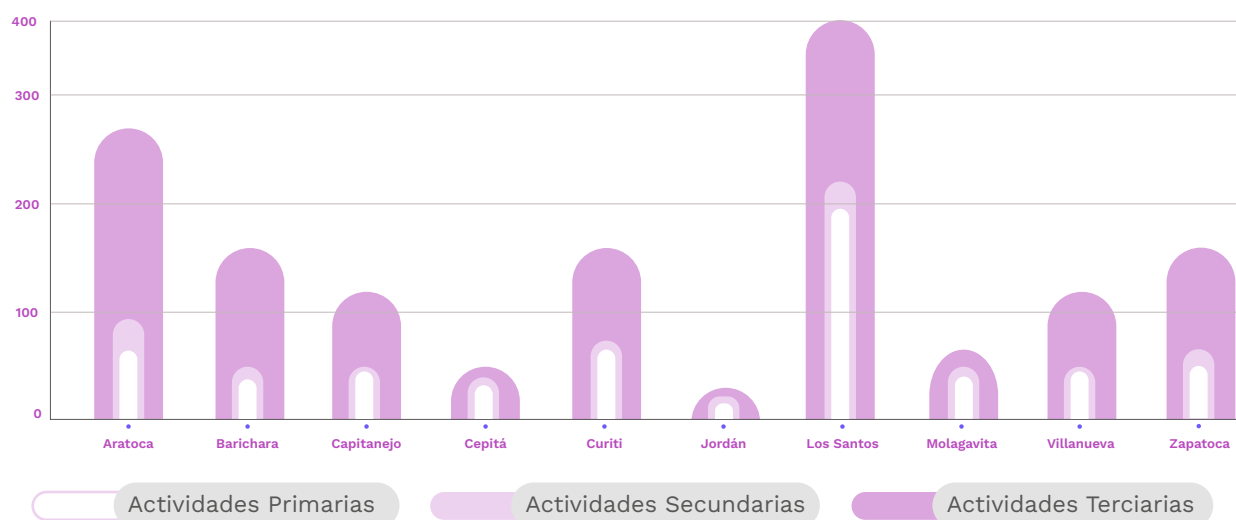
Figura 5. Valor agregado per cápita 2020



Fuente: elaboración propia con datos del DANE.

Al analizar la participación de los sectores económicos en la generación de valor agregado (figura 6), se evidencia que el aporte total del sector secundario, compuesto por las actividades de transformación de las materias primas, es considerablemente inferior en comparación con los otros sectores. En todos los municipios el sector terciario es el de mayor peso. La producción agregada total de este sector es de aproximadamente \$759 704 millones en 2020. Le siguen el sector primario con un valor agregado que asciende a \$448 511 millones y finalmente, el sector secundario, cuya producción total es de \$137 504 millones.

Figura 6. Valor agregado por sectores económicos, 2020



Fuente: elaboración propia con datos de Terridata - Sistema de Estadísticas, DNP.

En relación con el sector primario, las actividades agropecuarias continúan siendo de gran importancia para los municipios, entre las cuales se encuentran diversos cultivos transitorios y permanentes. Aratoca, Capitanejo y Molagavita registran mayor diversidad de cultivos; mientras que Villanueva y Cepitá presentan una menor variedad (Terridata, DNP).

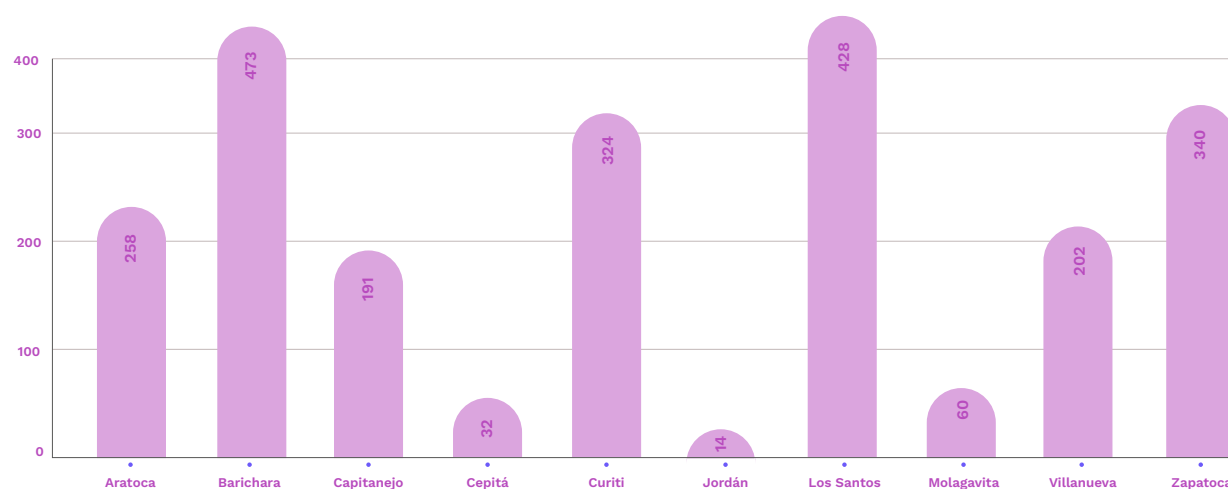
A diferencia de los demás municipios, en Los Santos el sector primario es el más representativo, ya que genera un valor agregado de \$197 023 millones en 2020. Este resultado se explica principalmente porque este es el principal proveedor de yeso en Colombia. En 2020 produjo más de 172 mil toneladas de las 225 mil explotadas en todo el territorio nacional (Unidad de Planeación Minero Energética). Adicionalmente, es uno de los mayores productores avícolas del país, junto con otras actividades primarias que hacen que este sector sea el de mayor relevancia en la economía del municipio.

El valor agregado de Aratoca en los sectores secundario y terciario es el más alto entre los municipios, con \$32 884 millones y \$166 890 millones en cada sector respectivo. La producción manufacturera de Aratoca está representada principalmente por el tejido artesanal de empaque de fique para productos agrícolas e industriales. Así, el sector terciario es el de mayor participación en el valor agregado municipal, seguido por las actividades primarias. Estos dos sectores emplean el grueso de la población. En el sector terciario, resaltan las actividades comerciales y en menor medida el turismo, aún incipiente, a pesar de su ubicación estratégica dentro del corredor turístico del departamento y de que allí se ubica el Parque Nacional del Chicamocha (Municipio de Aratoca, 2020, pp. 59-60). En las actividades primarias sobresalen los cultivos de café y fique, junto a otros productos como frijol, maíz, yuca y plátano, y la cría de ganados bovino y caprino, principalmente (Municipio de Aratoca, 2020, pp. 56-61).

En Molagavita, donde el sector primario es el de mayor peso en el PIB municipal, se destacan los cultivos de tomate, melón, frijol, ahuyama, caña panelera, piña y aguacate, entre otros (Para los demás municipios no se dispone de información detallada sobre las principales actividades económicas) (Alcaldía Municipal, 2020).

Un indicador importante en relación con la dinámica económica de estas ciudades es el número de empresas registradas en la Cámara de Comercio de cada jurisdicción, que se muestra en la figura 7. En 2021, la cifra asciende a 2322 empresas registradas. Barichara tiene el mayor número de empresas (473). En segundo lugar, se encuentra Los Santos (428), seguido por Zapatoca y Curití, cada uno con más de 300 empresas inscritas. El número más pequeño se registra en Jordán, con 14.

Figura 7. Empresas inscritas en Cámara de Comercio, 2021*

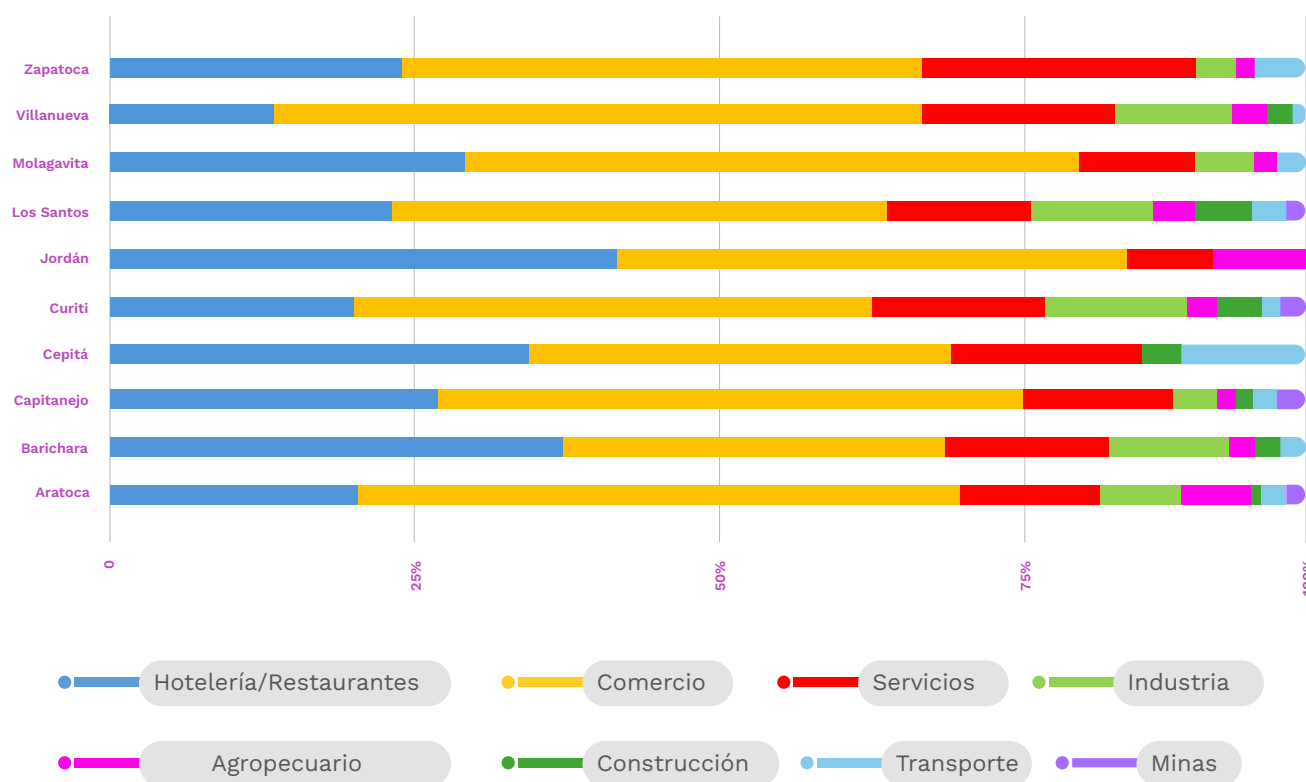


*Empresas renovadas y activas entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2021.

Fuente: Cámara de Comercio de Bucaramanga, 2022.

Según la información presentada en la figura 8, el grueso de las empresas inscritas pertenece a los sectores de comercio y hoteles y restaurantes. Específicamente, en 7 de los 10 municipios el sector comercial concentra el mayor número de empresas. En Barichara el sector de hotelería y restaurantes ocupa el primer lugar en número de empresas, mientras que en Cepitá y Jordán la distribución es equivalente entre los dos principales sectores.

Figura 8. Empresas inscritas en Cámara de Comercio por sector, 2021



Fuente: Cámara de Comercio de Bucaramanga, 2022.

En tercer lugar, se ubica el sector de servicios, que concentra entre el 7 % y el 16 % del total de empresas. La cantidad de empresas inscritas en el sector industrial es baja en todos los municipios e incluso es cero en Cepitá y Jordán. En Barichara, Los Santos y Villanueva, las localidades con los valores más altos, la participación de este sector se acerca al 10 %.



Pese a que en 7 de las 10 ciudades gran parte de la población reside en el área rural, como se mencionó anteriormente, el número de empresas suscritas en el sector agropecuario es muy bajo, indicando que probablemente predomina la agricultura de subsistencia y la producción pecuaria familiar. En términos relativos, Jordán tiene la participación más alta de empresas en este sector, correspondiente al 7,10 % del total, por encima de Aratoca, con 5,80 %.

➤ CALIDAD DE VIDA

A continuación, se analizan algunos de los indicadores más relevantes en cuanto a educación, salud y servicios públicos, como variables determinantes de la calidad de vida de la población.

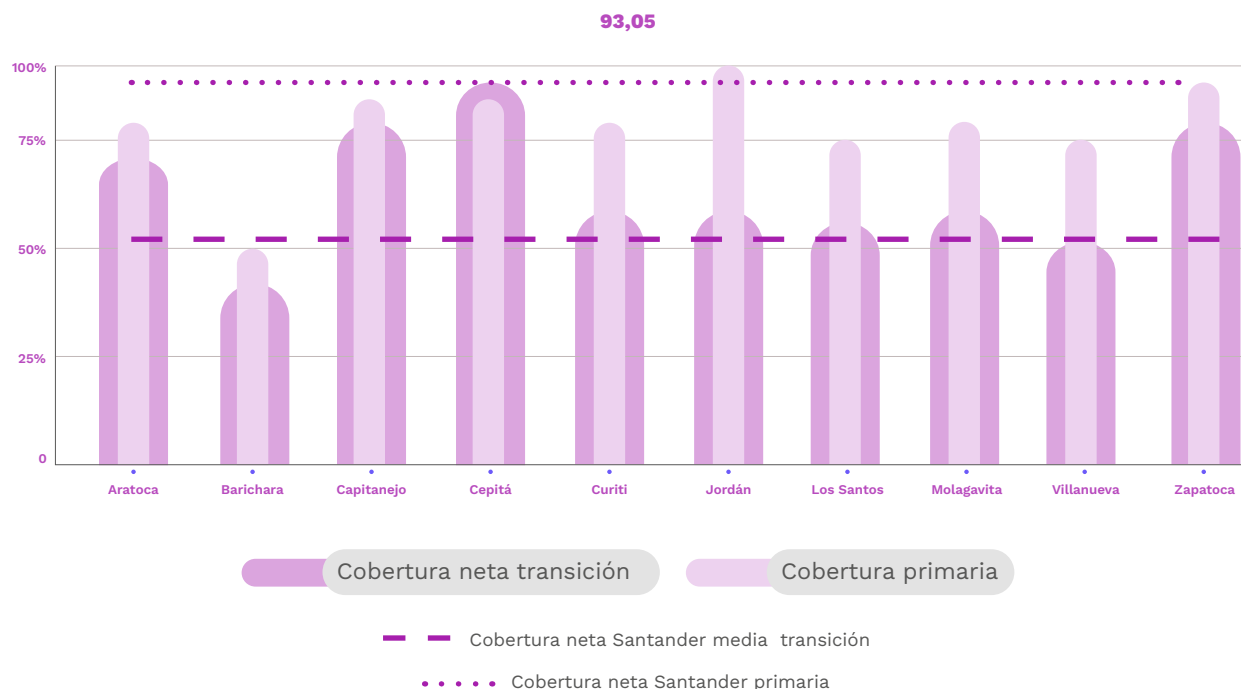
Educación

En este campo, se presentan las estimaciones más recientes sobre las tasas de cobertura neta y bruta, discriminada por los grupos de transición, primaria, secundaria y media. La tasa de cobertura mide la capacidad del sistema educativo para atender la demanda de la población en materia de educación. Mientras que la tasa bruta no tiene en cuenta la edad de los estudiantes en un nivel académico específico, la neta relaciona el número de estudiantes matriculados que tiene la edad teórica que corresponde al nivel educativo, con respecto a la población de esa misma edad, por lo que se considera una medida más precisa (Observatorio Gestión Educativa)².

En este sentido, las tasas de cobertura neta varían entre municipios y por nivel educativo. Según se observa en la figura 9, mientras en Cepitá la cobertura neta en transición es cercana al 97 %, en Barichara, este valor tan solo llega al 42,36 %. Adicionalmente, seis de los diez municipios poseen tasas de cobertura neta en transición por debajo del promedio nacional en 2021 (62,4 %) (Observatorio Gestión Educativa). Comparado con otros municipios de Santander, tan solo Capitanejo, Cepitá y Zapatoca se encuentran por encima del promedio departamental de cobertura.

² Los rangos de edad considerados son: transición (5 años), primaria (6 a 10), secundaria (11 a 14), media (15 a 16). La educación básica primaria comprende los grados primero a quinto; básica secundaria, los grados sextos a noveno y la educación media, los grados décimo y undécimo.

Figura 9. Cobertura neta en transición y educación primaria, 2021



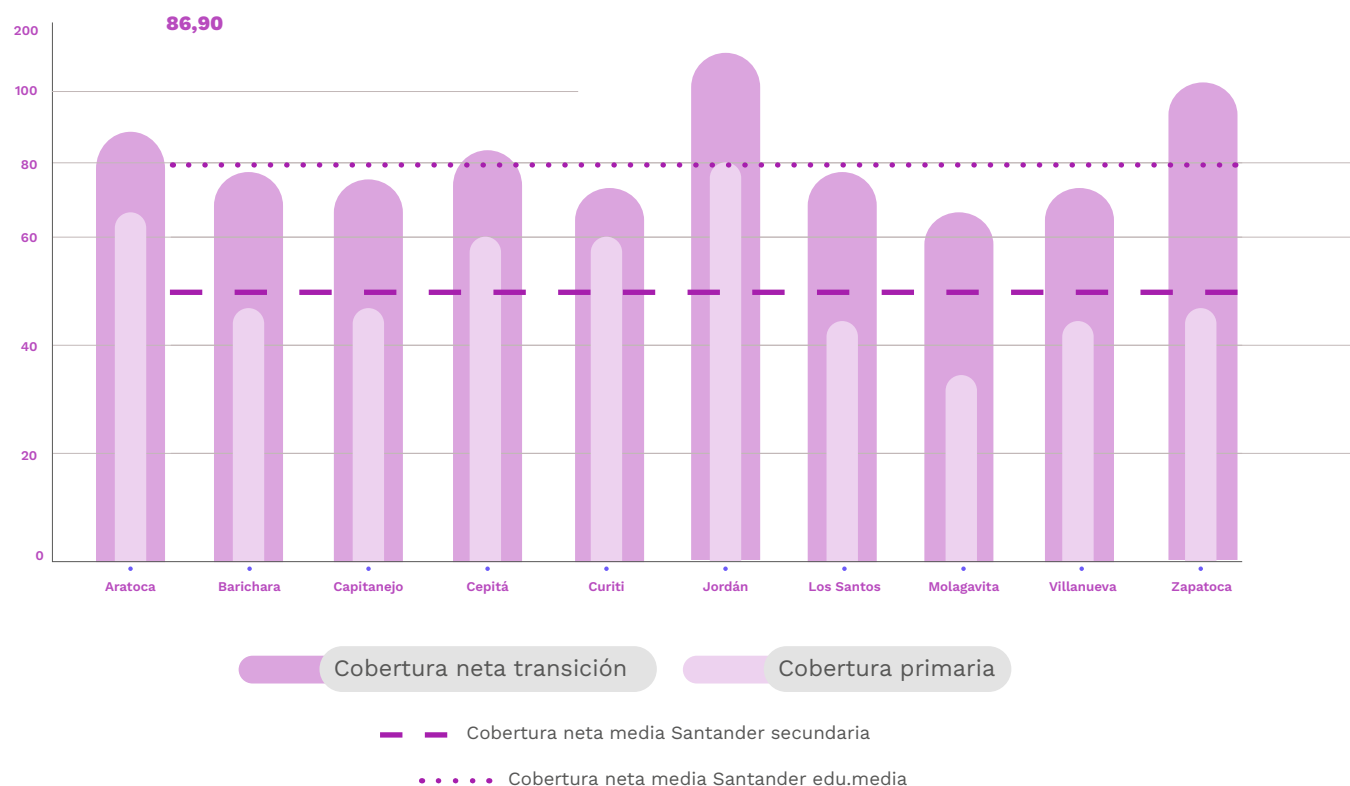
Fuente: elaboración propia con datos del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) y DNP.

La cobertura neta en primaria es mayor para todos: Jordán, Zapatoca y Capitanejo muestran un mayor nivel. Los demás se encuentran rezagados con respecto al promedio de cobertura departamental y nacional que es de 88,2 % (Observatorio Gestión Educativa).

En relación con la educación secundaria, la cobertura neta en Jordán, Zapatoca, Aratoca y Cepitá se encuentra por encima del nivel promedio en Colombia (80%), mientras que las otras ciudades están por debajo de este valor. En Molagavita apenas llega al 62 %.

La cobertura neta en educación neta es menor en todos los municipios, si se compara con los otros niveles educativos. En el caso de Molagavita, Los Santos, Villanueva y Barichara, es inferior al promedio de los municipios colombianos. Al comparar con los valores promedio del departamento, se evidencia que particularmente Barichara, Los Santos, Molagavita y Villanueva presentan niveles de cobertura neta inferiores en todos los niveles educativos (figura 10).

Figura 10. Cobertura neta en educación secundaria y media, 2021



Fuente: elaboración propia con datos del SIMAT y del DNP.

En cuanto a la cobertura bruta, Zapatoca y Capitanejo son los dos únicos municipios que alcanzan la cobertura total en todos los niveles. Los demás no logran la cobertura plena en uno o varios niveles o se encuentran por debajo del promedio nacional³. En este grupo se encuentran Molagavita, Los Santos y Barichara. Tomando como referencia la media departamental, que es superior a la nacional, el número de municipios que está por debajo de los niveles promedio es de 5, a lo que se suman Villanueva y Curití.

De lo anterior se deduce que el sistema educativo en varios de los municipios no está en capacidad de atender la totalidad de la demanda de la población en este rubro. Adicionalmente, las diferencias entre las tasas de cobertura neta y bruta indican que una proporción de los niños y jóvenes escolarizados superan la edad de su grado.

Al considerar la tasa de deserción escolar, se observa que Jordán presenta un valor significativamente mayor en educación media y transición. Fuera de esta loca-

³ La cobertura bruta promedio en Colombia en 2021 es así: transición: 87,03 %; primaria: 106 %; secundaria: 109,5 % y media: 90 % (Observatorio Gestión Educativa y Empresarios por la Educación, 2021).

lidad, Cepitá y Los Santos poseen tasas de deserción altas en educación secundaria, de acuerdo con la figura 11. Para los demás municipios y niveles educativos, la deserción escolar es baja. Cabe precisar que no se registraron datos para tres municipios en alguno de los segmentos educativos, por lo que su valor aparece en cero.

Figura 11. Deserción escolar por niveles educativos 2021



Fuente: elaboración propia con datos del SIMAT y del DNP.

Una forma de conocer la calidad de la educación tiene que ver con los resultados promedio de la prueba Saber 11 por componentes: 5 localidades registran un puntaje promedio en la calificación final por encima del promedio nacional, equivalente a 250. Barichara es el de mayor puntaje promedio por componentes y en total con 270,93. Molagavita es el de menor puntaje con 238,22. De acuerdo con la tabla 2, 6 municipios tuvieron un desempeño inferior al promedio nacional en lectura crítica (puntaje promedio nacional: 53), 2 municipios en matemáticas (puntaje promedio nacional: 51), 7 en sociales y ciudadanas (puntaje promedio nacional: 48) y ciencias naturales (puntaje promedio nacional: 49) y 9 en inglés (puntaje promedio nacional: 50).

Tabla 2. Resultados prueba Saber 11, 2021

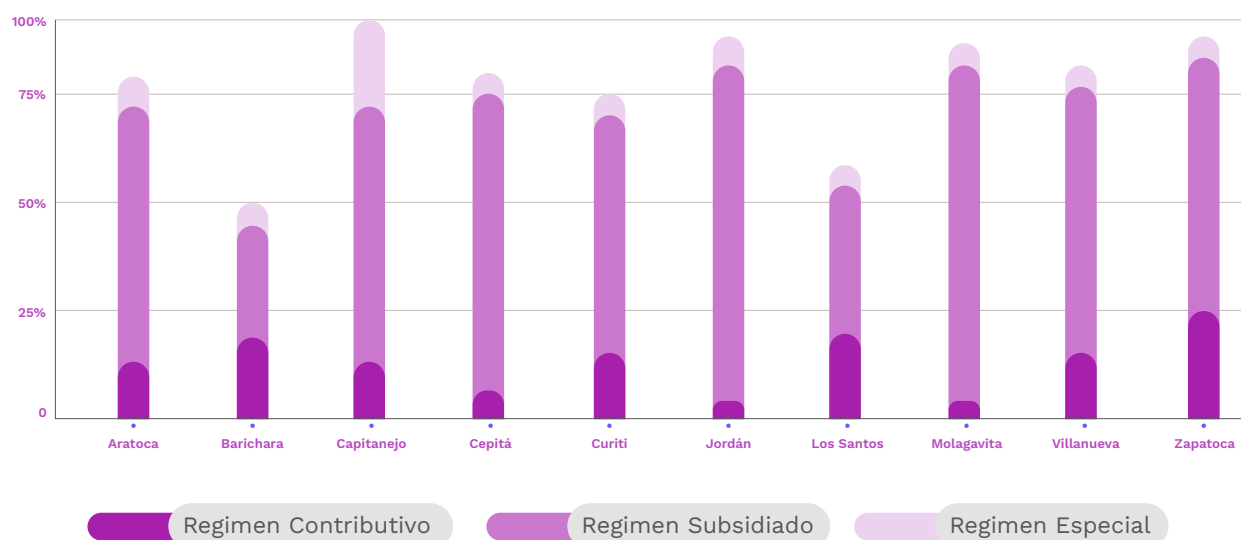
Municipios	Promedio ponderado lectura crítica	Promedio ponderado Matemáticas	Promedio ponderado sociales	Promedio ponderado ciencias naturales	Promedio ponderado inglés	Calificación final promedio ponderado
Aratoca	53,17	51,09	47,98	48,68	46,4	247,33
Barichara	55,76	56,87	50,94	53,95	53,41	270,93
Capitanejo	53,27	53,78	48,4	50,66	47,27	253,38
Cepitá	53,8	53,2	48,2	51,00	49,00	255,2
Curití	52,94	51,26	47,41	50,10	48,52	250,23
Jordán	49,26	54,37	42,11	51,05	45,63	242,42
Los Santos	51,96	50,9	47,77	49,49	46,62	246,73
Molagavita	49,16	51,53	43,47	48,75	45,31	238,22
Villanueva	52	54,00	47,00	50,60	49,60	253,20
Zapatoca	52,36	49,73	47,31	49,05	45,18	243,64

Fuente: elaboración propia con datos del ICFES.

Salud

Las cifras sobre aseguramiento señaladas en la figura 12 muestran que en todos los municipios la mayor parte de la población se encuentra afiliada al régimen subsidiado de salud, lo que indica que la oferta de empleo formal es muy limitada en la región. En Los Santos y Zapatoca, dos de las economías más grandes del grupo, el porcentaje de aseguramiento en el régimen contributivo es mayor, alcanzando el 25,16 % en el primero y el 15,69 % en el segundo. El de mayor aseguramiento en el régimen contributivo es Barichara.

Figura 12. Aseguramiento, 2021

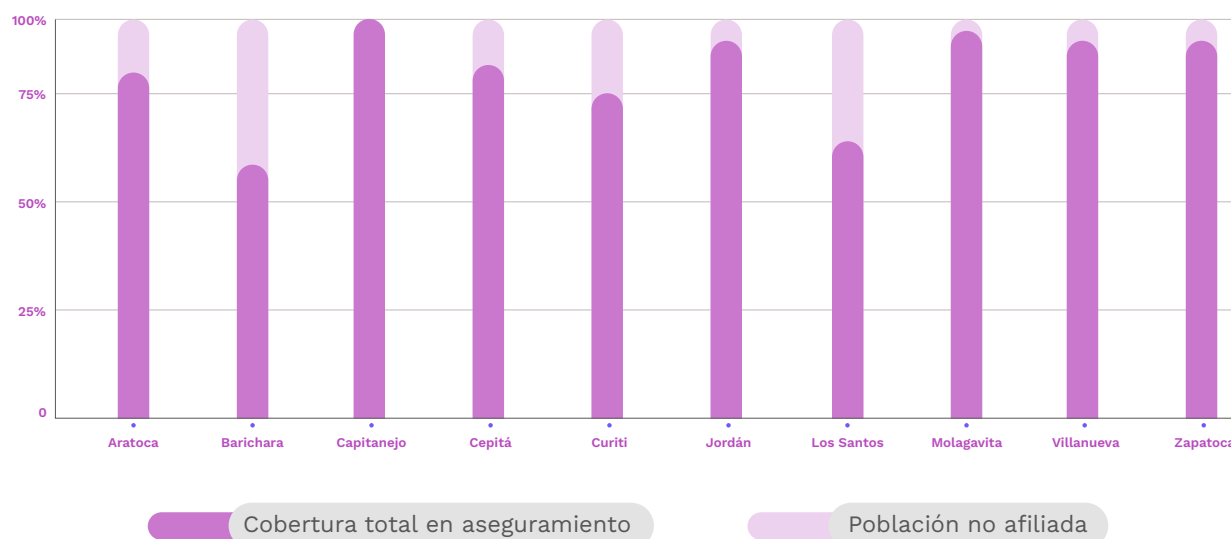


Fuente: elaboración propia con datos de la Gobernación de Santander, 2022.

Por el contrario, los municipios con las economías más pequeñas (Jordán, Cepitá y Molagavita) poseen niveles de aseguramiento bastante bajos en el régimen contributivo, cercanos al 6 %. La distribución de la población afiliada en los regímenes contributivo y subsidiado, en general, se aleja considerablemente de los promedios nacionales en 2021, cuando el 48,24 % de la población se encuentra asegurada en el contributivo y 46,95% en el subsidiado (Centro de Pensamiento Así Vamos en Salud, 2021).

Adicionalmente, se advierte que una parte importante de la población en estos municipios no tiene adecuado acceso a los servicios de salud, en cuanto no se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en ninguno de sus regímenes (figura 13). Esto ocurre especialmente en Los Santos y Barichara, donde la cobertura total de aseguramiento es de aproximadamente 64 %. Este nivel es significativamente inferior a la cifra de aseguramiento nacional, que fue de 99,57 % en 2021 (Centro de Pensamiento Así Vamos en Salud). Capitanejo es el único que registra una cobertura del 100 % en aseguramiento.

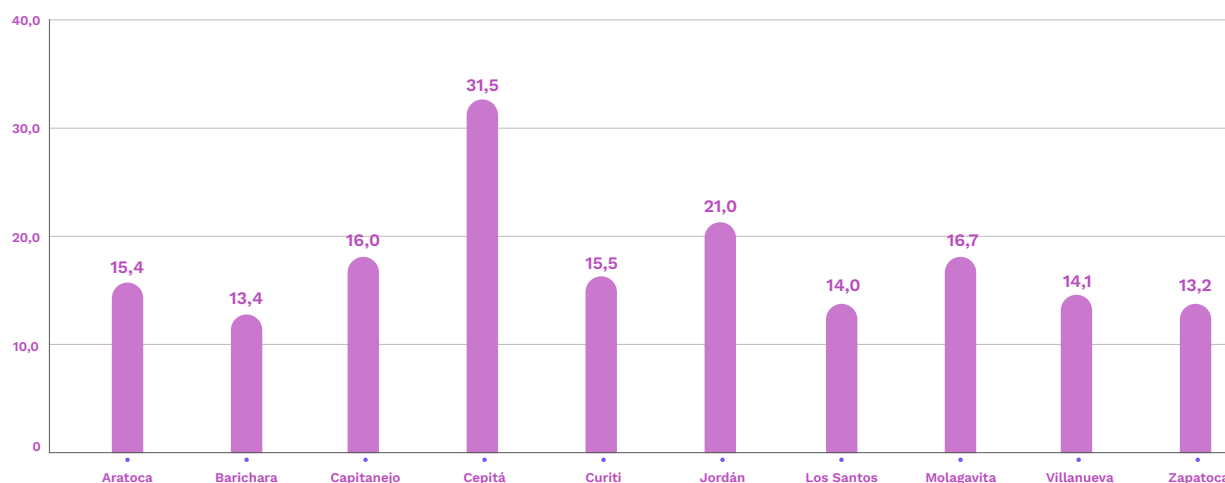
Figura 13. Cobertura total en aseguramiento, 2021



Fuente: elaboración propia con datos de la Gobernación de Santander, 2022.

Otro indicador importante en materia de salud lo constituye la tasa de mortalidad infantil de niños menores de un año por cada 1000 nacidos vivos. De acuerdo con la figura 14, en 2020 la mortalidad infantil en los municipios del estudio está por encima del valor promedio del departamento (12,5) y en algunos casos, del país (17,6). Cepitá es de lejos el de la mayor tasa y en segundo lugar se encuentra Jordán, seguido por Molagavita y Capitanejo. La cifra más baja es la de Zapatoca que, no obstante, supera en 0,7 puntos porcentuales la tasa promedio del departamento.

Figura 14. Tasa de mortalidad infantil menores de 1 año por mil nacidos vivos, 2020



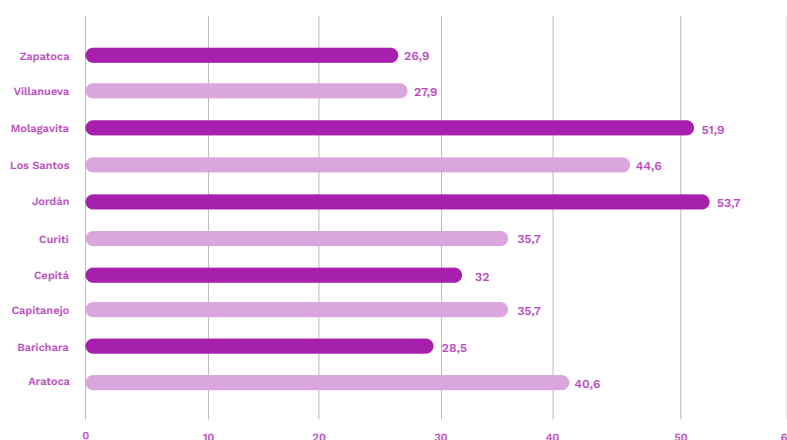
Fuente: elaboración propia con datos de Terridata - Sistema de Estadísticas, DNP.

Por otra parte, se observan grandes diferencias en relación con las coberturas en vacunación entre los municipios, pues en algunos de ellos se supera la meta establecida, mientras que en otros la cobertura llega solo a la tercera parte. Así, en Curití y Villanueva la cobertura en menores de un año es superior al 100 %; por el contrario, Jordán y Cepitá exhiben tasas muy bajas, que reflejan grandes riesgos para la población infantil. En los niños de un año, la cobertura es en general más alta para el conjunto de municipios, pues la mitad de ellos cumple con la meta de vacunación establecida. No obstante, los niveles de cobertura en Jordán son muy bajos también en esta categoría. En el caso de la vacunación de los niños de 5 años, el 50 % de los municipios alcanza la cobertura total en todas las vacunas y Cepitá y Curití, se encuentran cerca de lograrla. Lo que no sucede con Jordán que aún se ubica lejos del nivel de cobertura total, lo que la convierte en la ciudad con el desempeño más pobre esta área.

Pobreza

Los municipios aledaños al cañón del Chicamocha son particularmente golpeados por el flagelo de la pobreza. De acuerdo con el DANE, en 2018⁴ la pobreza multidimensional⁵ afectó al 19,6 % de la población colombiana (2019). Sin embargo, en los municipios analizados, la incidencia de este factor es considerablemente mayor, llegando a afectar a más de la mitad de la población en Jordán y Molagavita, las localidades más pequeñas, tal como se observa en la figura 15.

Figura 15. Incidencia de la pobreza multidimensional a partir de fuente censal, 2018.



Fuente: elaboración propia con datos del DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida.

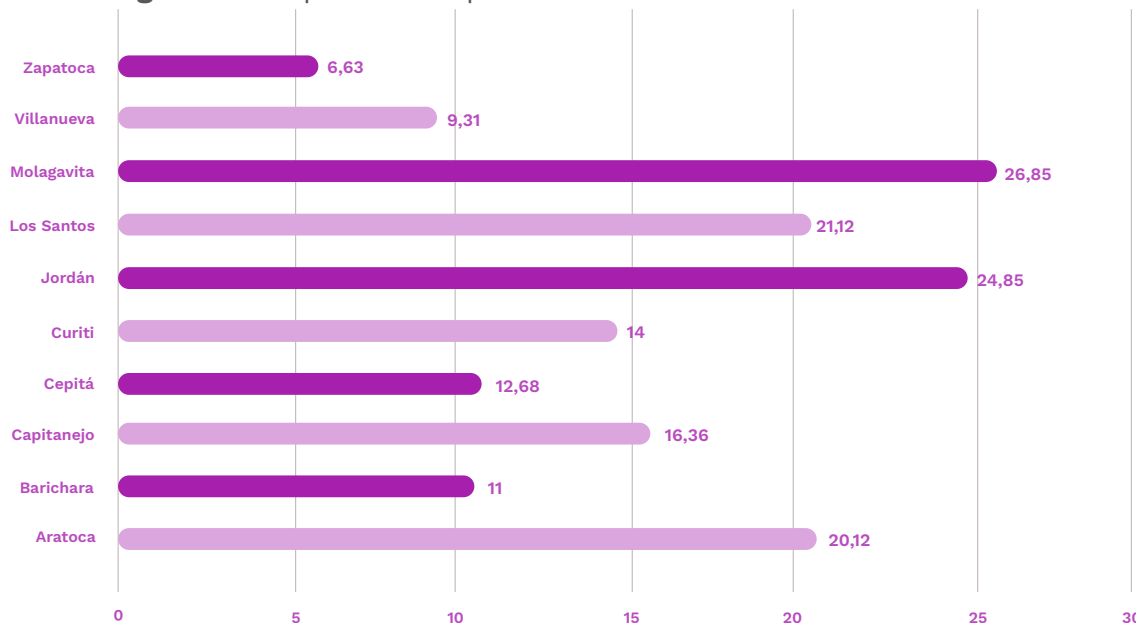
⁴ Los datos más recientes disponibles sobre pobreza multidimensional a nivel municipal en Colombia, corresponden a 2018.

⁵ La pobreza en Colombia se mide mediante dos enfoques: multidimensional y monetario. El primero permite identificar los niveles de pobreza, teniendo en cuenta las carencias de la población en cinco dimensiones: educación, trabajo, niñez y juventud, condiciones de vivienda y salud. En el segundo se considera la proporción de la población cuyos ingresos están por debajo de un valor mínimo requerido para suplir las necesidades básicas en materia de alimentación, servicios, vivienda y educación.

La cifra más baja se registra en Zapatoca, donde aproximadamente el 27 % de la población está expuesta a condiciones de vida precaria. Destaca la posición de Villanueva, que sin ser una de las economías más representativas de la región, su cifra de pobreza multidimensional es la segunda más baja del grupo de municipios, comparado con Los Santos y Aratoca, donde a pesar de que sus economías generan un mayor valor agregado, más del 40 % de los habitantes se encuentra en situación de pobreza multidimensional. Vale la pena mencionar que en varios de los municipios la población está asentada mayoritariamente en la zona rural, donde la incidencia de la pobreza es mayor. Así, mientras que la incidencia de la pobreza multidimensional en Colombia fue de 13,8 % en las cabeceras en 2018, en los centros poblados y rurales dispersos, este mismo indicador fue de 39,9 % (DANE, 2019).

La proporción de personas con necesidades básicas insatisfechas para las ciudades objeto de análisis en 2019 (figura 16) es similar al indicador anterior: Zapatoca (6,63 %) y Villanueva (9,31 %) tienen la menor población afectada por estas carencias. Por el contrario, en Molagavita y Jordán aproximadamente el 26 % de las personas no tiene satisfechas sus necesidades básicas.

Figura 16. Proporción de personas con necesidades básicas insatisfechas, 2019

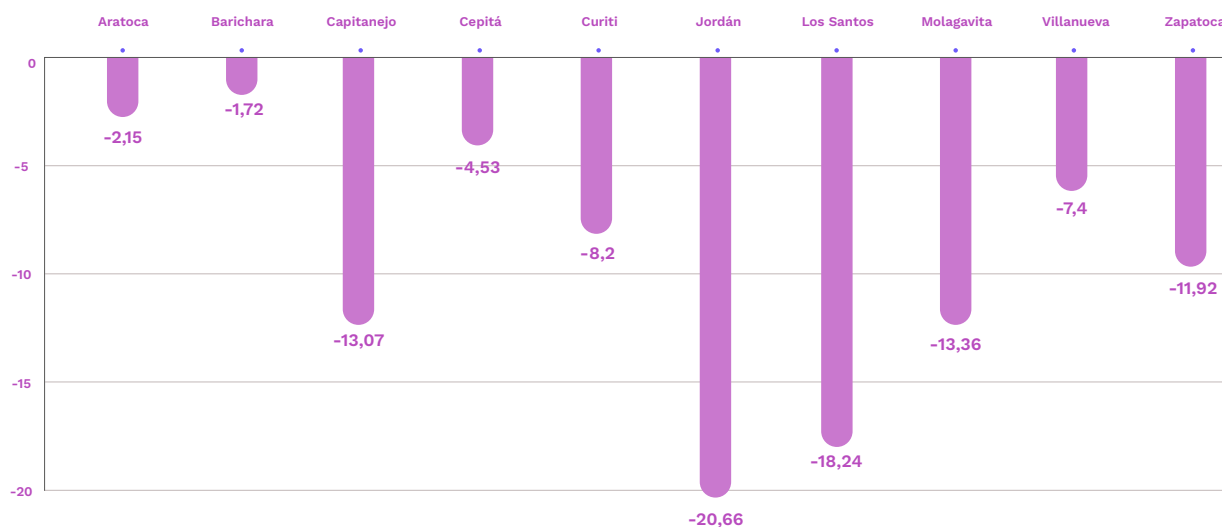


Fuente: elaboración propia con datos de DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida.

Vivienda y servicios públicos

Con base en el déficit cuantitativo de vivienda en cada municipio, que se calcula como la diferencia entre el número de viviendas y el número de hogares en cada territorio, se identifica este rubro. Como lo indica la figura 17, Jordán y Los Santos presentan un déficit bastante alto, cercano al 20 %. Por su parte, Molagavita, Capitanejo y Zapatoca registran un déficit moderado y los municipios restantes, niveles bajos.

Figura 17. Déficit cuantitativo de vivienda, 2021



Fuente: Gobernación de Santander, 2022.

Otro elemento fundamental en relación con la calidad de vida es el acceso a servicios públicos. Por tanto, en la siguiente tabla se visualiza el porcentaje de cobertura que incluye como Internet de banda ancha, acueducto, alcantarillado y aseo en 2021. El de las cifras más bajas es Internet de banda ancha, cuya cobertura no supera el 12 % en ninguno de los municipios. De estos, Aratoca es el de menor cobertura (0,21 %), mientras que Curití tiene una cobertura del 11,65 %, porcentaje más alto.

Tabla 3. Acceso a servicios públicos, 2021

Municipios	% Cobertura de Banda Ancha	% Cobertura de acueducto (REC)	% Cobertura de alcantarillado (REC)	% Cobertura de aseo (REC)
Aratoca	0,21	25,48	26,84	31,23
Barichara	8,35	90	48,49	40,15
Capitanejo	1,03	83,89	67,29	68,02
Cepitá	0,32	66,75	24,54	24,54
Curití	11,65	92,92	45,61	45,61
Jordán	0,46	52,68	19,61	19,61
Los Santos	1,31	11,96	10,74	79,72
Molagavita	1,46	6,67	6,64	6,67
Villanueva	6,47	97,84	55,26	52,12
Zapatoca	0,29	78,05	71,39	70,88

Fuente: elaboración propia con datos de Terridata - Sistema de Estadísticas, DNP.

En acueducto, los datos presentados reflejan grandes diferencias, pues, aunque Molagavita tiene tan solo 6,67 % de cobertura, en Villanueva esta alcanza al 97,84 %, es decir, es el mayor porcentaje del grupo. Molagavita también presenta graves deficiencias en el acceso a los demás servicios públicos, con una cobertura de alcantarillado de solo 6,64 % y de aseo de 6,67 %.

En general, se observan bajos niveles de cobertura en por lo menos un servicio público en cada ciudad, pese a coberturas altas de ciertos servicios en algunas localidades. Así, como ya se dijo, en acueducto, la mayor cobertura la tiene Villanueva;

en alcantarillado, el municipio con mayor acceso es Zapatoca, con un porcentaje de 71,39 % y finalmente, Los Santos cuenta con la más amplia cobertura de aseo, correspondiente a 79,72 %.

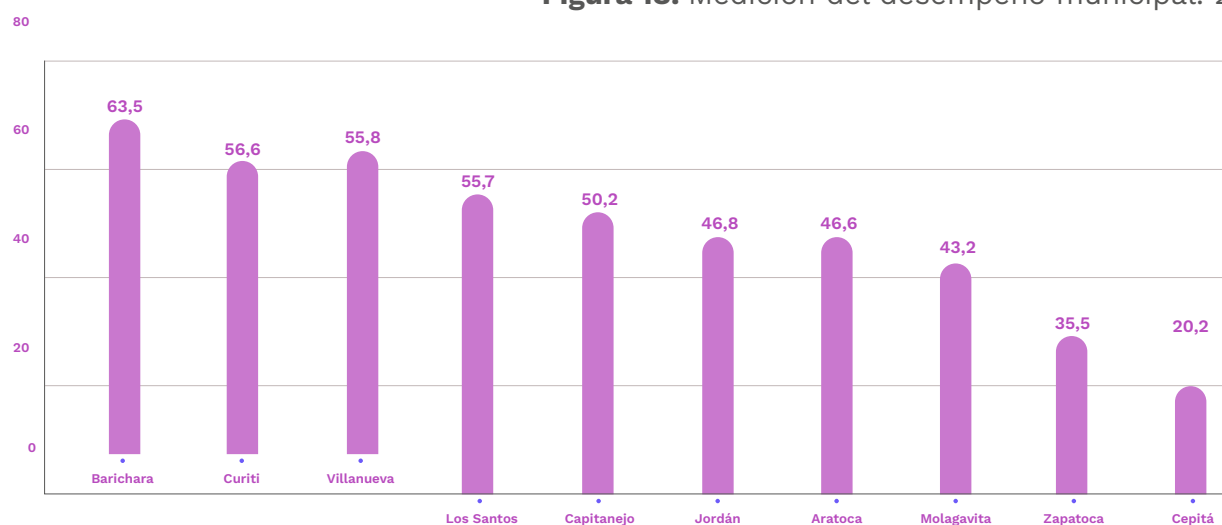
CAPACIDAD INSTITUCIONAL

La capacidad institucional de los municipios se analiza mediante dos indicadores: 1) medición del desempeño municipal, en relación con el cumplimiento de las metas establecidas en sus planes de desarrollo; la eficiencia en la provisión de los servicios de salud, educación y agua potable; el cumplimiento de las reglas y normas referentes a la ejecución presupuestal; y la gestión administrativa y fiscal (DNP), y 2) índice de desempeño fiscal, que evalúa la gestión financiera de las entidades territoriales, indicativa de la sostenibilidad financiera de cada una. Para ello, el índice tiene en cuenta 6 indicadores relacionados con la autofinanciación del funcionamiento, magnitud de la deuda, dependencia de las transferencias, dependencia de los recursos propios, magnitud de la inversión y capacidad de ahorro (DNP, Subdirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal).

Respecto a la primera, en la figura 18, que muestra los resultados para el 2020⁶, se evidencia que Barichara tuvo un puntaje de 63,50, considerado alto en el rango de medición. Curití, Villanueva y Los Santos también obtuvieron puntajes altos. Por el contrario, Molagavita, Zapatoca y Cepitá presentaron valores por debajo de 45 y se ubican, por tanto, en la categoría de bajo desempeño. Se destaca el puntaje particularmente bajo de Cepitá, con una puntuación alrededor de 20. Aratoca, Jordán y Capitanejo obtuvieron una puntuación media. También vale la pena resaltar que Molagavita es el segundo municipio con mayor incidencia de la pobreza multidimensional en el conjunto de los 10 municipios, por lo que enfrenta un reto mayor en cuanto a la gestión de los recursos que le permitan avanzar en la senda del desarrollo.

⁶ Los rangos de calificación utilizados en la medición del desempeño municipal son: puntaje bajo: menos de 45 puntos, medio: entre 45 y 55 puntos, alto: más de 55 puntos (DNP, Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional).

Figura 18. Medición del desempeño municipal. 2020



Fuente: elaboración propia con datos de Alcaldías Municipales y DNP.

En cuanto al índice de desempeño fiscal, los resultados de la medición de 2019 evidencian la necesidad de fortalecer la gestión de los recursos en gran parte de los municipios, pues ninguno obtuvo la calificación requerida para ser considerada una entidad territorial solvente⁷. No obstante, Barichara, es el municipio con la mayor puntuación, y Los Santos y Curití se consideran sostenibles, pues evidencian una menor dependencia de las transferencias del nivel central y una adecuada gestión de sus gastos de funcionamiento, entre otras características.

En contraste, Jordán y Cepitá exhiben puntajes muy bajos, que los ubica en la categoría de municipios con riesgo fiscal, según se indica en la tabla 4. Los 5 municipios restantes se encuentran en la categoría vulnerable, con puntuaciones que oscilan entre 66 y 69. Dentro de los indicadores que se estiman para calcular el índice, el de respaldo del servicio de la deuda resulta ser el más crítico para todos, seguido por autofinanciación de los gastos de funcionamiento. Los mejores desempeños se observan en la dimensión de magnitud de la inversión.

⁷ Los rangos de clasificación utilizados en el índice son: deterioro (< 40), riesgo (> = 40 y < 60), vulnerable (< = 60 y < 70), sostenible (> = 70 y < 80), solvente (> = 80) (DNP, Subdirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal, ¿año?).

Tabla 4. Índice de desempeño fiscal, 2019

Municipios	Índice de desempeño fiscal	Posición a nivel nacional	Rango clasificación
Aratoca	67,58	651	Vulnerable
Barichara	79,33	82	Sostenible
Capitanejo	68,37	596	Vulnerable
Cepitá	57,23	1.041	Riesgo
Curití	73,57	300	Sostenible
Jordán	56,91	1.045	Riesgo
Los Santos	79,47	80	Sostenible
Molagavita	66,24	736	Vulnerable
Villanueva	67,26	674	Vulnerable
Zapatoca	68,87	566	Vulnerable

Fuente: elaboración propia con datos del DNP, Subdirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal.

➤ CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis anterior, los municipios circundantes al cañón de Chicamocha presentan diversos niveles de desarrollo, recursos y desafíos para potenciar el progreso económico y mejoras en la calidad de vida de su población. En este sentido, se destacan los siguientes hallazgos:

Los municipios registran bajas tasas de natalidad y un cambio demográfico relacionado con una creciente proporción de adultos mayores dentro de la población total. En la mayor parte de las ciudades predomina la población rural, lo que puede vincularse con los altos niveles de pobreza multidimensional observados en varios de ellos.

Se identifican tres grupos de municipios en relación con el tamaño de su economía. Por una parte, se encuentran Los Santos, Aratoca, Barichara, Zapatoca y Curití, con economías más dinámicas, de acuerdo con el valor agregado que generan y el número de empresas inscritas. En un segundo grupo estarían Villanueva y Capitanejo, con economías de tamaño medio. Y finalmente, Cepitá, Jordán y Molagavita, con un desarrollo productivo más modesto. En los 5 municipios más grandes y dinámicos en materia económica se observa un sector empresarial que podría fortalecerse a futuro para jalonar procesos de desarrollo productivo en la región.

Las actividades económicas más representativas son las del sector terciario, particularmente comercio, hoteles y restaurantes y demás servicios. No obstante, la alta proporción de población rural, la contribución del sector primario a la economía es baja, excepto en Los Santos. Así mismo, las actividades manufactureras o industriales son muy escasas.

Los altos niveles de aseguramiento en el régimen subsidiado de salud sugieren que la generación de empleo formal es bastante reducida. Los municipios presentan grandes desafíos en relación con la calidad de vida. Preocupa particularmente el acceso a servicios públicos básicos, que en general resulta muy bajo. Todos tienen dificultades para lograr la cobertura total en por lo menos un servicio público. La situación es especialmente difícil en Molagavita, en donde la cobertura no supera el 7 % en ninguno de los 4 servicios públicos considerados. Particularmente las poblaciones de Jordán y Los Santos requieren un mayor acceso a vivienda, pues el déficit cuantitativo en este rubro se acerca al 20 %. En educación los niveles de cobertura neta en transición y educación media son bajos. En los otros niveles, el indicador mejora. En cuanto a calidad educativa, los resultados son heterogéneos: algunos municipios superan el promedio nacional en las Pruebas Saber 11, otros están por debajo.

Aunque la cobertura del régimen subsidiado supera el 80 % en municipios pequeños como Jordán y Molagavita. Una parte significativa de la población no accede adecuadamente a servicios de salud, al no estar afiliada a ningún régimen. Destacan Los Santos y Barichara, que, con alta actividad económica, solo alcanzan una cobertura del 64 %.

En los más pequeños, la tasa de mortalidad infantil en menores de un año es mayor al valor departamental. Respecto a vacunación, en algunos municipios la cobertura es total, mientras que otros aún necesitan mejorar en este sentido. Se destaca la situación de Jordán, que tiene una cobertura bastante baja en los tres grupos de población analizados.

Se requiere fortalecer la capacidad institucional, particularmente de los más pequeños. Esto es especialmente cierto para Jordán y Cepitá que se encuentran en riesgo fiscal, de acuerdo con los resultados del índice de desempeño fiscal. Cepitá también obtuvo la puntuación más baja en la medición del desempeño municipal, junto con Zapatoca y Molagavita, lo que evidencia que tienen dificultades para materializar acciones que redunden en el bienestar de la población y gestionar adecuadamente la provisión de servicios básicos en su territorio.

➤ REFERENCIAS

- Centro de Pensamiento Así Vamos en Salud. (2021). Indicadores en salud. (https://www.asivamosensalud.org/indicadores/aseguramiento/aseguramiento_georreferenciado)
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (s. f.). Por qué invertir en Santander. Generalidades. https://www.google.com/url?q=https://www.investinsantander.co/razones-para-invertir-/datos-generales-del-departamento-de-santander/&sa=D&source=docs&ust=1675715470195340&usg=AOvVaw3-wM3bBNYJHUi4RRA39Y_
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (2022). Dinámica empresarial en provincia comunera, 2021. https://www.camaradirecta.com/actualidad_empresarial/informes_provinciales
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (2022). Dinámica empresarial en provincia Guanentá, 2021. https://www.camaradirecta.com/actualidad_empresarial/informes_provinciales
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (2022). Dinámica empresarial en provincia metropolitana, 2021. https://www.camaradirecta.com/actualidad_empresarial/informes_provinciales
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2019). Boletín Técnico Pobreza Multidimensional en Colombia año 2018. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_multidimensional_18.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2022). Boletín Técnico Estadísticas Vitales. Diciembre. http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/bt_estadisticasvitales_nacimientos_IIItrim_2022pr.pdf

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018- Colombia. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>
- Departamento Nacional de planeación, TerriData Sistema de Estadísticas Territoriales. <https://terridata.dnp.gov.co/>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. s.f. Medición de desempeño de las entidades territoriales. <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/EstudiosTerritoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempenointegral.aspx#:~:text=El%20objetivo%20general%20de%20la,potable%2C%20el%20cumplimiento%20de%20los>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP], Dirección de Descentralización y Desarrollo Territorial. <https://www.dnp.gov.co/direcciones/direcci%C3%B3n-de-descentralizaci%C3%B3n-y-desarrollo-regional>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP], Subdirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal. <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Fortalecimiento-Gestion-y-Finanzas-Publicas-Territoriales>
- Gobernación de Santander. (2020). Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023. Santander Siempre Contigo y para el Mundo. <https://santander.gov.co/publicaciones/7651/plan-de-desarrollo-2020-2023/>
- Gobernación de Santander. (2022). Santander en cifras 2021.
- Ministerio de Educación Nacional. (2021). Sistema Integrado de Matrícula - SIMAT. <https://www.mineduccion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Sistemas-de-Informacion/168883:SIMAT>
- Municipio de Aratoca. Plan de Desarrollo 2020-2023. De corazón por Aratoca. <https://repositoriodim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/24438/Aratoca%20%28Santander%29-%20PLAN%20DE%20DESARROLLO%202020%20%E2%80%93%202023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Municipio de Molagavita. Plan de Desarrollo 2020-2023. Trabajo y servicio para todos. <http://www.molagavita-santander.gov.co/metlas-objetivos-e-indicadores/plan-de-desarrollo-municipal-trabajo-y-servicio-para>
- Observatorio Gestión Educativa. Indicadores de cobertura y sedes educativas. <https://obsgestioneducativa.com/datos-al-tablero/sistemanacional-de-indicadores/indicadores-de-cobertura-y-sedeseducativas/#:~:text=Para%20la%20cobertura%20bruta%20es,poblaci%C3%B3n%20de%20esa%20misma%20edad>
- United Nations. (2017). Indicators. https://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets/demographics/dependency_ratio.pdf
- Unidad de Planeación Minero Energética - UPME. <https://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/Paginas/yeso.aspx>

Precariedad laboral en los empleos de los **jóvenes** **colombianos** ↗

Juana Isabella Muñoz Barragán ^a
María Camila Castillo Gómez ^b

^a Estudiante Derecho, Universidad Militar Nueva Granada.
Bogotá (Colombia). Correo electrónico: est.juana.munoz@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6212-4584>
Miembro del Semillero de Investigación de Derecho Laboral Rafael Barrera Yabrudy.

^b Estudiante Derecho, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá (Colombia).
Correo electrónico: est.maria.ccastillo@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-3170-6335>
Miembro del Semillero de Investigación de Derecho Laboral Rafael Barrera Yabrudy.



RESUMEN

El mercado laboral se ve afectado por factores sociales, económicos, políticos, culturales y tecnológicos. La oferta y la demanda desempeñan un papel importante en el mercado laboral, pues si existe una mayor demanda en determinado sector, se requerirá mayor mano de obra; es decir, la oferta se incrementará. Sin embargo, la tecnología representa en la actualidad un factor determinante, ya que la automatización y digitalización de algunas funciones conduce a que estos empleos se vuelvan obsoletos, lo cual altera la dinámica del mercado (Sevilla Información, 2024).

Por esto, el fenómeno de precariedad se encuentra presente en nuestra sociedad, y se manifiesta como inestabilidad, incertidumbre, condiciones insuficientes de subsistencia, informalidad en los empleos y falta de oportunidades laborales (López-Camargo, 2014).

La nueva tecnología de inteligencia artificial (IA) influirá sobre el mercado laboral de manera trascendente, y representa retos y oportunidades de adaptación que deben ser tomados en cuenta al contratar personal joven, pues la automatización de funciones y tareas podría significar un desplazamiento de la fuerza laboral, falta de oportunidades, reducción de condiciones y desempleo.

No obstante, en la legislación colombiana se contemplan diversas figuras aplicables para reducir las condiciones precarias y el amparo de los derechos de los trabajadores, por lo cual es necesario que estas sean llevadas al contexto de la IA para que, de esta manera, con las herramientas jurídicas existentes, se puedan mitigar los efectos negativos implícitos en la aplicación de estas nuevas tecnologías en el sector laboral y así proteger a los jóvenes que inician su vida profesional y laboral.

Palabras clave: precariedad; empleo; jóvenes; inteligencia artificial; automatización; herramientas legales de protección



➤ INTRODUCCIÓN

Según el artículo 5 del Código Sustantivo del Trabajo, se define el trabajo como “toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo” (Decreto 2363 de 1950).

Por otro lado, el artículo 11 también indica que el trabajo es un derecho y que toda persona puede elegir con libertad la profesión u oficio a la que quiere dedicarse; sin embargo, Hidalgo (2024) explica que el trabajo es también un conjunto de experiencias cotidianas caracterizadas por el conflicto y la desigualdad, y con la globalización ha significado una transformación en las condiciones del trabajo y en el salario de los trabajadores, lo que ha generado inestabilidad en los empleos en Colombia.

Relacionado con la idea anterior, la IA ha traído consigo una serie de especulaciones e incertidumbre, y no cabe duda de que su impacto alcanza el mercado laboral y trae consecuencias no solo para aquellos trabajadores con una vida profesional en curso, sino que también significa cambios para aquellos jóvenes que empiezan su vida laboral.

Por ello, el presente artículo tiene como objetivo identificar las herramientas legales para mitigar los efectos que trae la IA en el sector laboral, especialmente en los trabajos desempeñados comúnmente por los jóvenes colombianos.

En consecuencia, se hará una breve explicación de los conceptos básicos tratados en el artículo antes de entrar en materia, con el fin de evaluar los efectos de la IA en el mercado laboral de los jóvenes del país. Finalmente, se abordará la importancia de las herramientas legales existentes y su aplicación para mitigar estos impactos en la fuerza laboral juvenil.

➤ CONCEPTOS BÁSICOS

La palabra “precariedad” proviene del latín precarius, que significa poca estabilidad, inestable, inseguro y frágil; así mismo, la Real Academia Española (RAE) define la precariedad como una situación en la cual no hay seguridad, caracterizada por la escasez, la limitación, la pobreza, el apuro, la insuficiencia, la carencia, la inseguridad y la fragilidad.

Por otro lado, según la página web Economía360 (2024), la precariedad se describe como una problemática de incertidumbre, baja calidad y falta de protección en el empleo, que afecta negativamente la calidad de vida digna del trabajador y, por ende, de sus familias. Este fenómeno se caracteriza por la inestabilidad laboral, la informalidad, los

salarios insuficientes, la ausencia de representación sindical y las condiciones laborales inseguras (Rouhianen, 2018).

Así, se entiende por precariedad aquella condición de vulnerabilidad y desprotección que se manifiesta en diversos ámbitos, incluido el laboral, en el cual la falta de estabilidad económica y las condiciones irregulares imposibilitan una vida digna para muchas familias afectadas. En cuanto al ámbito laboral, López-Camargo (2014) explica que la precariedad laboral se refiere a la situación en la que se encuentra una gran parte de la población activa que, aun contando con un empleo, carece de estabilidad. Esta condición genera diversos fenómenos asociados, como la incertidumbre, la inestabilidad, la inseguridad, la indecisión y el desequilibrio, entre otros.

Esta inestabilidad laboral se refiere a la situación de inseguridad y falta de certeza que enfrentan los trabajadores respecto a la estabilidad de sus empleos y las condiciones en las que trabajan.

El advenimiento de la IA se define de diversas maneras, pero, en términos generales, se relaciona con la tarea de usar software para comprender la inteligencia humana y reproducirla para realizar tareas, como los sistemas con capacidad de razonar, descubrir, generalizar ideas y significados y aprender de experiencias pasadas (National Geographic, 2023).

Por su parte, Poquet (2024) advierte que esta nueva tecnología ha tenido un impacto social y económico muy grande desde la aparición de ChatGPT, y señala también que, aunque la aparición de la IA significa un avance en la sociedad, implica un retroceso en ciertos aspectos como la cultura del esfuerzo. Este autor asimismo resalta que esta nueva herramienta tecnológica trae consecuencias, pues tiene limitaciones en su construcción, así como sesgos, dependiendo de su programador y de los intereses que busquen suplirse con ella; por ello, el abuso de esta tecnología afectará negativamente las capacidades de la población, es decir, que indudablemente afectará el sector laboral mundial.

Antes de abordar los retos y desafíos que enfrentarán los empleos de los jóvenes colombianos ante el auge de la implementación de estas nuevas tecnologías, es fundamental definir quiénes son considerados dentro de esta definición en Colombia. Según el artículo 5 de la Ley 1622 del 2013, se entiende por “joven” a toda persona que se encuentre entre los 14 y 28 años, y son considerados como individuos que están en un proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social, cultural y política.

Sin embargo, en la normatividad colombiana, el Código de Infancia y Adolescencia, en su artículo 35, establece que la edad mínima de admisión para trabajar es de 15 años. Por lo tanto, se centra en los jóvenes legalmente reconocidos con la capacidad de laborar y ser parte de la fuerza de trabajo, es decir, aquellos de 15 años en adelante.

RELACIÓN ENTRE LA PRECARIEDAD LABORAL EN LOS EMPLEOS Y LA INFLUENCIA DE LA IA

El fenómeno de la inestabilidad laboral constituye un problema que afecta a toda la sociedad, aunque impacta con mayor fuerza a los jóvenes, especialmente a aquellos pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1 y 2. Según Cuso Internacional (2021), los principales factores que inciden en esta población son el desempleo, el subempleo y la informalidad. A ello se suma la falta de competencias laborales promovidas por las instituciones educativas y, en muchos casos, una formación que no está orientada al desarrollo de habilidades prácticas para el empleo. Si bien los jóvenes adquieren conocimientos generales, suele descuidarse la formación sobre cómo utilizar su fuerza laboral para enfrentar las transformaciones del mercado de trabajo —como la implementación de la IA—, lo que evidencia un desconocimiento de las demandas reales del mercado.

Para comprender la precariedad laboral, es esencial considerar tres factores clave que la componen, y a partir de estos aspectos se analizará cómo la implementación de la IA podría impactar en los empleos comunes de los jóvenes colombianos.

Desempleo: Se refiere a la situación en la que las personas en edad y condiciones para trabajar no tienen empleo, a pesar de estar disponibles y buscar activamente trabajo durante un periodo determinado. De acuerdo con Banrepcultural (2018), el desempleo es una problemática que limita el acceso a oportunidades laborales, lo cual afecta en especial a los jóvenes.

Subempleo: Cerquera Losada et al. (2020) lo describen como un indicador de la calidad del empleo de la población ocupada, el cual se enfoca en aquellos trabajadores que, aunque tienen un empleo, se sienten insatisfechos debido a la baja calidad del trabajo o la falta de horas suficientes; para los jóvenes, esto se entiende en los trabajos que no cumplen con sus expectativas económicas o de desarrollo profesional, al cumplir con menos horas de trabajo y, como consecuencia, con salarios más bajos.

Informalidad: Se caracteriza por la falta de aportes del trabajador al Sistema General de Seguridad Social, lo cual implica que los empleos informales no garantizan derechos laborales básicos, lo que aumenta la vulnerabilidad y precariedad de los trabajadores.

Existen dudas e incertidumbres sobre cómo puede acentuarse la precariedad laboral con la llegada de la IA, la cual ha impulsado la optimización del mundo laboral, lo que ha significado que muchas tareas que antes la realizaban personas ahora son ejecutadas por máquinas, lo que reduce la necesidad de mano de obra humana en ciertos empleos, y genera un contexto de mayor inestabilidad (Gemini, 2025).

Para responder a esta cuestión, Gemini —la IA de la compañía Google DeepMind— propone la automatización de tareas, la creación de empleos o desplazamientos laborales, y cambios en la naturaleza y las condiciones del trabajo, lo cual incrementa la situación de inseguridad laboral en algunos sectores.

➤ PRINCIPALES EMPLEOS DE LOS JÓVENES COLOMBIANOS

Los jóvenes colombianos entre los 15 y 18 años tienen una participación del 54,9 % en el mercado laboral. En enero del 2024 aumentó la vinculación laboral de jóvenes entre el rango de edad referido. Al respecto, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) realizó una encuesta entre agosto y octubre del 2024, la cual indicó que la ocupación de los jóvenes fue del 46,2 % (Acis.org, s. f.).

Es decir, que el nivel de ocupación de los jóvenes en Colombia ha incrementado; sin embargo, vale la pena preguntarse si estos índices continuarán a medida que se vaya implementando la IA. Por eso es necesario identificar en qué sectores se han estado empleando los jóvenes para determinar el grado de afectación que tendrá la puesta en funcionamiento de herramientas automatizadoras de funciones que ofrece esta nueva tecnología.

El boletín técnico del DANE (2015) indicó que la mayoría de los jóvenes colombianos ocupados se desarrollan profesionalmente en los sectores de comercio y reparación de vehículos, agricultura, ganadería, industria manufacturera, administración pública y defensa, así como alojamiento y servicios de comida, como se evidencia en la figura 1.

Figura 1. Distribución, variación absoluta y contribución a la variación de la población ocupada joven según rama de actividad. Total nacional. Trimestre móvil septiembre-noviembre (2023-2024)

Rama de actividad	Total Nacional				
	Septiembre - noviembre 2023	Septiembre - noviembre 2024	Distribución (%)	Variación absoluta	Contribución en p.p.
Población ocupada	5.188	5.047	100	-141	
Comercio y reparación de vehículos	958	941	18,6	-17	-0,3
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	740	719	14,6	-20	-0,2
Industrias manufactureras	579	562	11,1	-16	-0,3
Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana	476	469	9,3	-7	-0,1
Alojamiento y servicios de comida	486	469	9,3	-16,7	-0,3
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	444	427	8,5	-17	-0,3
Actividades profesionales, científicas, técnicas y de servicios administrativos	417	417	8,3	1	0,0
Transporte y almacenamiento	364	330	6,5	-34	-0,7
Construcción	321	283	5,6	-38	-0,7
Explotación de minas y canteras	93	118	2,3	25	0,5
Información y comunicaciones	116	106	2,1	-10	-0,2
Actividades financieras y de seguros	102	83	1,6	-19	-0,4
Actividades inmobiliarias	36	39	1,2	22	0,4
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	47	43	0,9	-4	-0,1

Fuente: DANE (2015).

Se concluye entonces que la mayoría de estos sectores no requieren conocimientos especializados, pero sí la realización de funciones repetitivas y automáticas, lo cual es de fácil acceso para la población joven que busca empezar su vida laboral.

TRABAJOS QUE PUEDEN SER REMPLAZADOS Y AUTOMATIZADOS POR LA IA

La IA tendrá efectos significativos en el ámbito laboral de muchas personas, especialmente en países en vías de desarrollo como Colombia, lo cual crea incertidumbre y debates en varios sectores laborales. Esta tecnología no solo afecta a los trabajadores con una carrera laboral establecida, sino también a aquellos que están comenzando su vida laboral o que desean iniciarla, ya que “los jóvenes temen que la inteligencia artificial afecte sus perspectivas laborales” (El País, 2024). Por eso es necesario estudiar cómo se verá impactado el mercado laboral y evaluar las herramientas legales que puede ofrecer la legislación colombiana al respecto, como se tratará más adelante.

Según la entrevista realizada por CNN en Español (2023) a María Lorca, profesora de Economía de la Universidad de Miami, ella señala que el Foro Económico Mundial advierte que en cinco años habrá una pérdida de 14 millones de empleos, teniendo en cuenta que el proceso de transformación de los métodos de producción, la tecnología y las fuentes de energía están cambiando. Además, este cambio incrementa la brecha entre lo que se requiere en el sector laboral y lo que se ofrece, en cuanto a las habilidades requeridas para suplir estas nuevas necesidades.

Dicha entrevista, aunque presenta un panorama alarmante, también advierte que la implementación de la IA podría ralentizar la capacidad de adaptación del capital humano ante estos cambios. Por ello, resulta indispensable prepararse y adaptarse para afrontar los desafíos del futuro. Lorca también indicó que los primeros sectores afectados serán los de tecnología, en empleos como técnicos informáticos y analistas de datos, pues la automatización actúa mucho más rápido que la capacidad de los seres humanos (CNN en Español, 2023).

Para The Cloud Group (2024), algunos de los empleos que serán sustituidos por la IA serán aquellos que ya cuentan con programas estructurados de análisis e interpretación de datos, como son los trabajos de los vendedores de seguros, los empleados bancarios, los analistas financieros e incluso, eventualmente, los empleos de labor manual como las obras de construcción, la agricultura y la conducción de vehículos de transporte.

De acuerdo con la figura 1, los empleos más comunes entre los jóvenes ocupados de Colombia son justamente aquellos que tienen mayor posibilidad de ser automatizados por maquinaria de la IA.

PRECARIEDAD LABORAL, EL IMPACTO DE LA IA

Para Sevilla Información (2024), la tecnología es un factor fundamental en la oferta y la demanda en el mercado laboral. Por su parte, López-Camargo (2014) explica que la inestabilidad laboral es una preocupación creciente, especialmente con el constante desarrollo y avance de la IA, ya que a medida que la tecnología automatiza tareas y procesos, los empleos tradicionales están desapareciendo o cambiando drásticamente, lo cual ocasiona inseguridad en los trabajadores, situación que afecta tanto a quienes tienen empleos estables como a quienes están comenzando sus carreras, lo que crea una incertidumbre sobre el futuro laboral con la IA.

Con lo expuesto hasta el momento, resulta lógico deducir que la tecnología impulsada por la IA impactará de manera directa la demanda laboral en diversos sectores productivos. Si bien es cierto que esta nueva herramienta ha incrementado la eficiencia y productividad en determinadas tareas, también provocará una disminución en la demanda de ciertos tipos de mano de obra, especialmente en trabajos repetitivos y de bajo valor añadido.

Como se observa en la figura 1, los empleos de los jóvenes serán los más afectados, lo que agravará la precariedad laboral al desplazar a trabajadores que dependen de estas actividades. Además, muchas empresas tienden a reemplazar los empleos permanentes por contratos temporales o de medio tiempo, con el objetivo de reducir costos laborales mientras adoptan nuevas tecnologías.

De este modo, es importante mencionar que la llegada de la IA tiene como propósito facilitar la vida del ser humano, pero, de la misma manera, su impacto no puede ser ignorado en aquellas actividades mecánicas y repetitivas que pueden ser fácilmente reemplazadas por mecanismos de la IA.

No obstante, el problema no consiste en si la IA es o no un factor de aumento de la precariedad laboral, sino en cómo los gobiernos deben afrontar su llegada para salvaguardar los derechos, el mínimo vital, el poder adquisitivo y el bienestar de su población laboral.

MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE LAS LEYES COLOMBIANAS

Ya se ha expresado que la IA pone en peligro muchos de los empleos en los cuales se ocupan los jóvenes colombianos. Ahora, se debe revisar qué dice la normatividad colombiana frente a la protección de los derechos de los trabajadores y qué medidas se han tomado en la prevención de la precarización laboral, que puedan ser aplicables al contexto.

En primer lugar, la Ley 50 de 1990, regulada por el Decreto 1127 de 1991, establece el deber que tiene el empleador de realizar actividades recreativas, culturales, deportivas o de capacitación, para mejorar la integración y la productividad (Decreto 1127 de 1991, art. 4).

En este contexto, puede plantearse la necesidad de que estos espacios de capacitación estén dirigidos a la enseñanza y el aprendizaje de herramientas de IA, y de esta manera los trabajadores pueden estar preparados para enfrentar los cambios que la IA trae consigo, además de ser una herramienta necesaria para mejorar su productividad.

Del mismo modo, se propone que estas políticas de capacitación incluyan cápsulas de entrenamiento para implementar programas de capacitación y reentrenamiento que permitan a los trabajadores adquirir nuevas habilidades y competencias tecnológicas. Estos programas pueden ser desarrollados en colaboración con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), al ser este un servicio que oferta oportunidades a quienes buscan fortalecer sus habilidades y adquirir conocimientos en diversas áreas, además de ofrecer variedad y calidad en los cursos y las modalidades que le permiten a la ciudadanía acceder a estas capacitaciones de forma fácil (SENA, 2025).

Otro mecanismo de protección que puede implementarse son los fueros laborales (Actualicese.com, 2015), los cuales constituyen una garantía ofrecida por el Estado para prevenir situaciones de vulnerabilidad en los trabajadores y proteger sus derechos. Al igual que existen el fuero por acoso laboral, el fuero de maternidad o el fuero de salud, se propone establecer un fuero especial destinado a proteger a los empleados que podrían verse desplazados por la implementación de la IA en sus puestos de trabajo.

Este fuero podría incluir medidas como la reubicación del trabajador dentro de la empresa o la garantía de un mínimo de tiempo para que pueda encontrar un nuevo empleo mientras se realiza la transición hacia actividades automatizadas.

De la misma manera, la Ley 2155 del 2021, en su artículo 24, fijó un incentivo a la creación de empleos para afrontar la crisis generada por la pandemia del COVID-19. De esta forma, el empleador que contrate jóvenes entre los 18 y 28 años recibirá como estímulo un aporte estatal equivalente al 25 % de un salario mínimo legal mensual vigente por cada uno de estos trabajadores adicionales.

Por último, también se expidió la Ley 2225 del 2022, la cual ofrece el fomento del empleo y dicta disposiciones sobre el reconocimiento de beneficios por parte de las cajas de compensación familiar, las cuales tienen la facultad de prestar servicios de gestión y colocación de empleo a las personas que se encuentren en situación de desempleo. Como última medida, se recomienda acceder a subsidios de desempleo prestados por cajas de compensación familiar o por seguros individuales para proteger el mínimo vital de la persona y garantizar su subsistencia y la de su familia.

CONCLUSIONES

El mercado laboral se ve afectado por la tecnología, ya que la automatización y digitalización de funciones impacta directamente a los principales sectores en los que se emplean los jóvenes colombianos, como el comercio, la reparación de vehículos, la agricultura, la ganadería y la industria manufacturera.

De esta manera, se concluye que la implementación de la IA, según lo señala CNN en Español (2023), provocará el desplazamiento de múltiples empleos, aumentando el desempleo y agravando las condiciones de precariedad laboral.

Estos cambios en el mercado laboral podrían afectar, sin duda, la contratación de los jóvenes colombianos, teniendo en cuenta que el potencial humano no va a la misma velocidad que la tecnología usada con IA. Sin embargo, en la normativa colombiana existen mecanismos de defensa para proteger los derechos de los trabajadores, así como la obligación de los empleadores de capacitar a sus trabajadores para que sean más productivos y puedan contar con herramientas suficientes para salvaguardar su empleo.

Del mismo modo, existen fueros laborales que protegen personas vinculadas por contratos laborales, en caso de darse ciertas circunstancias que pongan en riesgo sus derechos y su subsistencia. Además, hay incentivos estatales para los empleadores que decidan preferir fuerza laboral joven que máquinas de IA, situación que puede ser ventajosa tanto para el trabajador como para su empleador.

Por último, debe tenerse en cuenta que la implementación de la IA en el mercado laboral en Colombia afectará significativamente a los empleos de los jóvenes, y aunque ya existen mecanismos que pueden ser aplicables para mitigar los efectos negativos que la IA trae consigo, estos deben ser adaptados y modificados legislativamente para que sean aplicables al contexto de la modernidad para mitigar las formas en las que se manifiesta la precarización de los empleos y así amparar el futuro laboral de quienes están empezando a vivir su vida profesional.

➤ REFERENCIAS

- Actualicese.com. (2015, 9 de octubre). Protecciones y fueros laborales ¿tiene claro los conceptos? <https://actualicese.com/archivo/protecciones-y-fueros-laborales-tiene-claro-los-conceptos/#:~:text=Los%20fueros%20y%20las%20protecciones%20constitucionales%20o%20conexas%2C,pueden%20ser%20ocasionadas%20de%20manera%20transitoria%20o%20permanente>
- Banrepcultural. (2018, 20 de noviembre). Desempleo. <https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Desempleo>
- Cerquera Losada, O. H., Arias Barrera, C. J. y Rojas Velásquez, L. (2020). Determinantes del subempleo en Colombia: una aproximación a partir de un modelo PROBIT. *El Ágora USB*, 20(1), 157-172. <https://doi.org/10.21500/16578031.4193>
- CNN en Español. (2023, 7 de mayo). ¿Qué empleos son más susceptibles a desaparecer o ser reemplazados por la inteligencia artificial? (Video de YouTube). <https://www.youtube.com/watch?v=Up-o439MT6w&t=345s>
- Cuso Internacional. (2021, 30 de agosto). Juventud sin oportunidades: 86 % de los jóvenes urbanos de estratos 1 y 2 enfrentan precariedad laboral.
- Decreto 2363 de 1950. Código Sustantivo del Trabajo. Presidencia de la República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199983>
- Decreto 1127 de 1991. “Por el cual se reglamentan los artículos 3 y 21 de la Ley 50 de 1990”. Presidencia de la República de Colombia. Diario Oficial 39810 de abril de 1991. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76914>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025, 15 de enero). Mercado laboral de la juventud. Trimestre móvil septiembre - noviembre 2024. Boletín técnico. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLJ-sep-nov2024.pdf>
- Economía360*. (2024). Precariedad laboral. <https://www.economia360.org/precariedad-laboral/>
- El País*. (2024, 17 de junio). Seis de cada diez jóvenes creen que la inteligencia artificial les quitará el empleo. <https://elpais.com/expres/2024-06-17/seis-de-cada-diez-jovenes-creen-que-la-inteligencia-artificial-les-quitara-el-empleo.html>
- Hidalgo, M. E. (2024). ¿Es precario el trabajo en Colombia? *Sociedad y Economía*, (52), e10212890. <https://doi.org/10.25100/sye.v0i52.12890>
- Ley 1622 del 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia. Diario Oficial 48776 del 29 de abril del 2013. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52971>
- Ley 2155 del 2021. “Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones”. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=170902>

- Ley 2225 del 2022. “Por medio de la cual se reforman las Leyes 1636 del 2013, 785 del 2002, se fomenta la generación de empleo y se dictan otras disposiciones”. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=188807>
- López-Camargo, E. (2014). Precariedad laboral en Colombia 1990-2013. Enfoques teóricos y consecuencias socioeconómicas. *In Vestigium Ite*, 7(1), 40-54. <https://revistas.santototunja.edu.co/index.php/ivestigium/article/view/964/934>
- National Geographic. (2023, 6 de febrero). ¿Qué es la inteligencia artificial? <https://www.nationalgeographicla.com/ciencia/2023/02/que-es-la-inteligencia-artificial>
- Poquet, I. (2024, 21 de junio). La inteligencia artificial. *Historia de las Ideas*, (1), 12-18. <https://historiadelasideas.es/revista/article/view/5>
- Real Academia Española (RAE). (2025). *Precariedad*. Diccionario de la lengua española. <https://dle.rae.es/precariedad>
- Rouhianen, L. (2018). *Inteligencia artificial. 101 cosas que debes saber hoy sobre nuestro futuro*. Alienta Editorial.
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). (2025, 2 de febrero). Cursos que nos ofrece el SENA. <https://sena-colombia.co/cursos-que-nos-ofrece-el-sena/>
- Sevilla Información. (2024, 7 de diciembre). ¿Cuáles son los cinco factores que afectan el mercado laboral? <https://sevillainformacion.es/cuales-son-los-cinco-factores-que-afectan-el-mercado-laboral/>
- The Cloud Group. (2024). Inteligencia artificial: 9 profesiones que pueden ser sustituidas. <https://thecloud.group/inteligencia-artificial-9-profesiones-sustituidas/>

La legalidad de la mesada 14 en la fuerza pública ↗

Lina Fernanda Olivella Vega ^a
Luisa Fernanda Walteros Castellanos ^b

^aEstudiante Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo electrónico est.lina.olivella@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7406-6908>
Adscrita al Semillero Rafael Barrera Yabrudy.

^b Estudiante Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo electrónico est.luisa.fwalteros@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-9643-1422>
Adscrita al Semillero Rafael Barrera Yabrudy.



RESUMEN

Abordar el contexto histórico, normativo y jurisprudencial de la mesada 14 en Colombia, con especial énfasis en los integrantes de la fuerza pública, ha sido objeto de discusión con la promulgación de la Ley 100 de 1993, que reformó el sistema pensional, estableciendo una mesada adicional para ciertos pensionados, posteriormente extendida a los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de Policía. Si bien la norma fue ampliada a todos los beneficiarios con posterioridad a una sentencia de la Corte Constitucional en 1994, los miembros de la fuerza pública han sido objeto de un tratamiento diferenciado por su régimen especial.

La Ley 238 de 1995 y el Decreto 4433 de 2004 ratificaron su inclusión. No obstante, el Acto Legislativo 01 de 2005, en su intento de garantizar la sostenibilidad del sistema pensional, restringió regímenes especiales, salvo para la fuerza pública y el presidente, generando interpretaciones confusas sobre la vigencia de la mesada 14, como la indebida interpretación del principio de especialidad, la vulneración del principio de separación de poderes y la inseguridad jurídica derivada de la falta de claridad normativa. Estas falencias han afectado derechos adquiridos y generados litigios, evidenciando la necesidad de una regulación más coherente que respete los principios constitucionales. El reciente fallo del Consejo de Estado del 11 de julio de 2023, al revocar la medida cautelar que suspendía el pago de la mesada 14, constituye un precedente clave para la protección del principio de confianza legítima y el respeto a los derechos adquiridos.

Palabras clave: mesada adicional; pensión; asignación de retiro; régimen de las Fuerzas Militares; legalidad; especial protección constitucional



INTRODUCCIÓN

La legalidad de la mesada 14 en las Fuerzas Militares en Colombia se aborda desde su origen, desarrollo normativo y las implicaciones jurídicas derivadas de su reconocimiento a partir del 29 de junio de 2005. Mediante un estudio histórico y legal, se examina el contexto dentro del cual se creó este beneficio económico, destinado a mejorar la calidad de vida del personal militar en situación de asignación de retiro o pensionado, como reconocimiento a su labor continua en la defensa del orden constitucional.

Se exploran las disposiciones legales que sustentaron la mesada 14, el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, el Decreto 4433 de 2004 y el Acto Legislativo 01 de 2005, así como las interpretaciones jurisprudenciales que deciden la suspensión. El estudio incluye las consecuencias económicas y sociales que esta medida generó en los beneficiarios, destacando la necesidad de revocar la medida por su impacto en el bienestar de los miembros de la fuerza pública en uso de buen retiro o pensionados y sus familias. De esta forma, lo investigado busca ofrecer una perspectiva integral que permita comprender la importancia de este derecho y las razones que justifica su posible restablecimiento en el marco del sistema pensional colombiano.

HIPÓTESIS

El propósito de la mesada adicional es servir como un incentivo monetario en aras de equilibrar el desgaste físico y emocional sufrido durante un largo periodo por el personal de la fuerza pública en uso de buen retiro o pensionados militares por encontrarse en este régimen. Sin embargo, la suspensión de la mesada 14 generó un impacto económico y social importante para sus beneficiarios, generando un debate sobre la viabilidad y la interpretación efectiva de la ley para determinar su continuidad; el restablecimiento del pago tiene un fin esencial tal como se afirma en la exposición de motivos de la norma y que consiste en mejorar su calidad de vida, como reconocimiento a su labor ininterrumpida a favor de la comunidad para garantizar su bienestar.

CONTEXTO HISTÓRICO DE LA MESADA 14

Con la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993 (Congreso de la República, 1993) se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, cuyo objetivo era asegurar la protección de los derechos irrenunciables de las personas y dictar otras disposiciones. De esta manera, a la hora de abordar el tema de la mesada 14, habría que remitirse al artículo 142

de esa misma ley, al artículo 41.1 del Decreto 4433 de 2004, que la consagró a favor de los miembros de la fuerza pública, al Acto Legislativo 01 de 2005, artículo 1 inciso séptimo y el parágrafo transitorio 2 que adiciona al artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, y establece la excepción al régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública.

La Ley 100 de 1993 se basa en varios aspectos clave para fortalecer el sistema pensional en Colombia. En primer lugar, se destacó la necesidad de buscar la equidad y la sostenibilidad financiera, debido a que el sistema presentaba deficiencias económicas derivadas de regímenes especiales que ocasionaban altos costos para el Estado, lo que implicó establecer reglas y rutas claras para su viabilidad a largo plazo. De igual forma, se incentivó la unificación de normas con el fin de consolidar en un solo marco jurídico las disposiciones sobre pensiones, evitando la dispersión normativa que dificultaba su aplicación.

También se hizo énfasis en la protección de los derechos adquiridos, afirmando que estos se respetarían, aunque se incorporarían en reformas para prevenir beneficios desproporcionados, promoviendo la transparencia y eficacia, garantizando un mayor control y trazabilidad en el reconocimiento de pensiones para combatir posibles irregularidades. De este modo, el artículo 142 se concibe como parte de un esfuerzo por modernizar el sistema pensional colombiano, equilibrando la protección de derechos con la sostenibilidad del sistema.

Inicialmente el artículo 142 de la presente ley creó una mesada adicional para quienes se hubieran pensionado antes del 1 de enero de 1988 que equivaldría a 30 días de pensión reconocida, y sería cancelada cada año en junio. Este beneficio se extendió como un justo reconocimiento al esfuerzo y sacrificio de los miembros en uso de buen retiro o pensionados de la fuerza pública. No obstante, en 1994 la Corte Constitucional mediante Sentencia C-409, declaró inexecutable la expresión “cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero de enero de 1988”, porque, a su juicio, generaba una discriminación injustificada a los pensionados con posterioridad a esa fecha.

Mediante esta sentencia, la Corte consideró que, si bien la desvalorización constante de la moneda conllevaría a la pérdida del poder adquisitivo del salario, no podía constituir fundamento constitucional privar de un beneficio pensional (en favor de un sector de antiguos pensionados) a quienes con posterioridad a 1988 adquirieron legítimamente el derecho pensional, puesto que esto instituiría el reconocimiento de privilegios para unos, en detrimento de otros, al imponerse restricciones en el ejercicio del derecho a la mesada adicional para el personal en retiro o pensionados de las Fuerzas Militares y de Policía.

Ahora bien, el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 establece como excepciones que en principio “el Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”; sin embargo, a partir de la Ley 238 de 1995 se sostiene que lo anterior no implica que se les nieguen los beneficios y derechos determinados por los artículos 14 (reajuste de pensiones) y 142 (mesada adicional para pensionados) de la Ley 100 de 1993.

El primer artículo anticipó el reajuste de las pensiones en virtud de la variación de los porcentajes del Índice de Precios al Consumidor (IPC), y el artículo 142 estableció el derecho al reconocimiento de la mesada adicional para los retirados y pensionados de la fuerza pública, misma que debería ser pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión o asignación de retiro.

Se evidenciaron dudas jurídicas sobre si es o no viable que se les otorgue esta prestación económica a los integrantes de la fuerza pública, especialmente a raíz de los efectos jurídicos del Acto Legislativo 01 de 2005 a la hora de determinar el alcance normativo del derecho a la mesada 14. Fue necesario acudir a la Corte Constitucional y al Consejo de Estado, que por vía jurisprudencial han desempeñado un papel fundamental en la interpretación de lo relacionado con esta mensualidad.

➤ **MESADA 14: RÉGIMEN DE LA FUERZA PÚBLICA**

El régimen de la fuerza pública surge por la situación de los hombres y mujeres de las Fuerzas Militares y de Policía que al prestar su servicio pueden pensar en un régimen pensional con condiciones benéficas mayores en tiempo y en porcentaje para lograr un equilibrio. El evidente desgaste físico y psicológico, resultado de la continua prestación ininterrumpida del servicio de la función pública, confrontando el orden público y preservando la unidad, la seguridad y la soberanía nacional justifican el régimen pensional diferenciado que reciben.

La Corte Constitucional hace énfasis en señalar que tal régimen configura un conjunto de normas cuya función es desarrollar, establecer y regular una amplia serie de “prestaciones” para compensar o favorecer justamente al grupo social al que hacemos referencia, como sujeto de derecho, teniendo en cuenta que a pesar de tener su base en la norma que los exime de aplicación, se hace extensivo y goza de una regulación. Por tanto, cuenta con ciertas características propias, acordes con la labor de la fuerza pública que consiste en mantener el orden general y proteger la democracia, la soberanía, la integridad territorial y la comunidad, tal como lo asegura la Corte en la Sentencia T-512 de 2009.

La tutela hace énfasis en el reconocimiento de la fuerza pública y en su derecho a gozar de un régimen prestacional de carácter especial. El artículo 217 de la Constitución Política de Colombia hace referencia a que las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, integridad del territorio nacional y el orden constitucional. El artículo 218 de la Constitución Política de Colombia, le asigna el mantenimiento de las condiciones para el correcto funcionamiento de los derechos y el de las libertades públicas para que los colombianos vivan dignamente en paz.

Asimismo, la Corte precisa que la existencia de este régimen especial prestacional de seguridad social se justifica, porque

[...] su especialidad conduce a crear o regular distintas modalidades de prestaciones que permitan reconocer el fin constitucional que legitima su exclusión del sistema general. Es indispensable adoptar medidas de protección superiores, de proponer la igualdad material, y la justicia social de las minorías beneficiadas con la especial protección prevista en la Constitución. (Sentencia T- 512, 2009, p. 12)

La Corte fija a modo de protección constitucional ciertos derechos, es decir, aquel beneficiario de sus derechos en función de gozar de pensión, salario, prestaciones sociales, entre otros. Esos derechos los respalda la Constitución y aunque algunos de ellos puedan modificarse para garantizar objetivos constitucionales dentro de los límites de la misma carta, no pueden eliminarse ya que gozan de protección constitucional.

MARCO LEGAL EN MATERIA DE LA MESADA 14 EN LAS FUERZAS MILITARES

El derecho a este beneficio está comprendido en varias normas y disposiciones que lo regulan. Como ya se mencionó la Ley 100 de 1993 es uno de ellos, específicamente en el artículo 142 que establece la respectiva mesada 14 como un derecho para todos los pensionados en Colombia, incluyendo a los miembros de la fuerza pública. Esta ley fue fundamental para la creación del sistema de pensiones en el país. Por su parte, el Decreto 4433 de 2004 regula el régimen pensional y la asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública. El artículo 41.1 consagra la mesada 14 para la pensión o asignación de retiro de la fuerza pública, estableciendo las condiciones bajo las cuales se debe pagar.

El Acto Legislativo 01 de 2005 estableció que no habría regímenes especiales ni exceptuados, salvo para la fuerza pública y el presidente de la República. No obstante, el yerro de comprender el fin teleológico de la norma ha hecho que su alcance configure el desconocimiento del derecho. Sin dejar a un lado algunas sentencias referentes en cuanto a la mesada 14 como la C-432 de 2004, la cual ha interpretado y aclarado la aplicación de las normas relacionadas con este beneficio.

Las decisiones del consejo de Estado de la viabilidad del pago de la mesada 14, como de los pronunciamientos de la suspensión de actos administrativos que regulaban su pago han sido fundamentales para la interpretación y protección de este derecho.. Por ejemplo, el Auto del 1 de julio de 2021 suspendió provisionalmente el Acta del 22 de abril de 2014, que decidía sobre el pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa.

Por su parte, la Sentencia SL-1982 de 2020 de la Corte Suprema de Justicia reitera que, a partir de la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, se establecen las condiciones por las cuales los pensionados pueden acceder a mesadas adicionales. No obstante, este pronunciamiento judicial se limita a reiterar criterios ya definidos, sin cuestionar a profundidad los efectos regresivos de la reforma constitucional que eliminó derechos adquiridos para amplios sectores de pensionados.

De manera llamativa el Congreso, mediante Acto Legislativo 01 de 2024, modificó el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia para reconocer la mesada 14 exclusivamente a la fuerza pública, decretando así adicionarle a este artículo el parágrafo 3 el cual reconoce que “los miembros de la fuerza pública que se encuentren o llegaren a estar en goce de asignación de retiro, goce de pensión o sus beneficiarios, tienen derecho a recibir la mesada 14”, y el parágrafo transitorio 7 que establece que “accederá a la mesada 14 el personal civil y no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional pensionado en virtud del régimen especial y exceptuado del Sistema General de Pensiones”.

➤ INEFICACIA DE LA SUSPENSIÓN DE LA MESADA 14

En el fallo del 11 de julio del 2023 —Consejero Ponente, Juan Enrique Bedoya Escobar— del Consejo de Estado en sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección B, se abordó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Acta del 22 de abril de 2014 que autorizaría el pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa a cargo del Grupo de Prestaciones Sociales de la Unidad de Gestión General de esa entidad, acusando el desconocimiento de lo estipulado por el Acto Legislativo 01 de 2005, argumentando que dicha acta estaría

falsamente motivada al asegurar que la mesada 14 sigue vigente para los miembros de la fuerza pública, agregando que el acta acusada afectaría la sostenibilidad financiera del sistema pensional.

Ante ello el Ministerio de Defensa, por una parte, argumenta que lo que dispuso la referida acta fue darle cumplimiento al Decreto 4433 de 2004 (norma que ordena el pago de una prestación a determinada población) realizando una interpretación teleológica del Acto Legislativo 01 de 2005 y lo dispuesto en cuanto a lo aplicable a la fuerza pública; la directora administrativa y la coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales de la Unidad de Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional, por otra parte, en lo referido a la acusación de que el pago de la mesada 14 implicaría detrimento en la sostenibilidad financiera del sistema pensional concluye que dicho pago es jurídicamente viable en tanto que este se hará con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional, y por eso tal acusación no tiene lugar.

Finalmente, el Consejo de Estado en consideración de lo anterior, resuelve que se debe fijar litigio para definir si el Acta del 22 de abril de 2014 se expidió con falsa motivación y con desconocimiento del Acto Legislativo 01 de 2005. El 9 de octubre de 2023, en fallo del Consejo de Estado, el despacho procede a decidir que la medida cautelar proferida mediante auto del 7 de julio de 2021 que suspendía de manera temporal los efectos del Acta del 22 de abril de 2014 debería ser revocada, pues al momento de decretarla no se tuvieron en cuenta los contextos normativos, hermenéuticos o fácticos concernientes a la verdadera intención o propósito del constituyente al momento de expedir el Acto Legislativo 01 de 2005 como la excepción al régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública.

YERROS EN LA APLICACIÓN DEL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005

El Acto Legislativo 01 mantuvo un enfoque en aras de interés y de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, estableciendo límites claros con respecto a los regímenes de la fuerza pública, el monto de las mesadas y la creación de nuevos beneficios pensionales. Si bien esta reforma buscaba mayor equidad y sostenibilidad, su aplicación ha presentado diversos inconvenientes que vulneran principios constitucionales fundamentales y generan incertidumbre jurídica. Esta inseguridad ha afectado principalmente a sectores laborales que contaban con estos regímenes y que vieron limitados sus derechos adquiridos de forma inesperada. Este concepto expone los yerros en la aplicación del Acto Legislativo 01 de 2005, analizando su impacto desde los principios de Especialidad, Separación de Poderes, Interés Público y el Principio Constitucional de Supremacía Constitucional (artículo 4 de la Constitución), destacando los efectos económicos y sociales derivados de su aplicación.

El principio de especialidad establece que las normas de carácter excepcional solo deben aplicarse a los casos expresamente previstos en ellas. El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó numerosos regímenes especiales, salvo para la fuerza pública, el presidente de la República y casos concretos mencionados en los parágrafos transitorios. No obstante, en la práctica se ha evidenciado que entidades públicas y privadas han intentado interpretar la norma de forma extensiva, afectando derechos previamente adquiridos. Esta aplicación inadecuada ha derivado en litigios donde se cuestiona la suspensión de beneficios pensionales previamente reconocidos acorde con la naturaleza de su régimen. El abuso del principio de especialidad ha generado inseguridad jurídica para ciertos sectores laborales que contaban con condiciones diferenciadas por la naturaleza de sus funciones.

En muchos casos, esto ha dado lugar a que los tribunales deban intervenir para restaurar derechos previamente reconocidos. Adicionalmente, la falta de claridad en la aplicación del principio de especialidad ha permitido que ciertos sectores queden en una especie de “limbo jurídico”. El principio de separación de poderes garantiza que ninguna rama del poder público interfiera indebidamente en las competencias de otra.

El Acto Legislativo 01 de 2005 estableció que la ley regularía un “procedimiento sencillo” para la correcta revisión de pensiones reconocidas desde un esquema de abuso del derecho o incumpliendo requisitos legales. Este mandato ha generado críticas debido a la posible interferencia del poder legislativo en decisiones judiciales ya ejecutoriadas. La revisión de pensiones reconocidas puede implicar una invasión del Congreso en facultades jurisdiccionales, vulnerando la autonomía del poder judicial y afectando la estabilidad de derechos adquiridos. El diseño de este procedimiento breve ha generado un alto volumen de revisiones de pensiones que, en muchos casos, fueron reconocidas legítimamente. Esta situación ha provocado que numerosos pensionados se vean obligados a acudir a instancias judiciales para defender sus derechos, incrementando la carga laboral en los tribunales y extendiendo de forma innecesaria los procesos de reclamación.

El Acto Legislativo en mención se promulgó con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, lo que responde al interés público en términos de protección de recursos públicos y equidad entre generaciones. Esto derivó en conflictos entre el interés público y los derechos individuales, pues la aplicación abrupta del nuevo régimen impactó negativamente la estabilidad financiera de ciertos sectores laborales. El artículo 4 de la Constitución establece que esta es la norma de normas, y en caso de conflicto entre la Constitución y cualquier otra norma, prevalecerán las disposiciones constitucionales. Al modificar el artículo 48 de la Constitución, el Acto Legislativo dio lugar a ambigüedades sobre la aplicación de principios funda-

mentales como la irretroactividad de la ley, afectando situaciones jurídicas consolidadas. Esta circunstancia ha ocasionado que la Corte Constitucional intervenga para proteger derechos adquiridos y garantizar el respaldo y la seguridad jurídica.

Uno de los principales yerros fue el manejo del régimen de transición, pues su expiración en 2010 dejó en incertidumbre a miles de trabajadores que confiaban en mantener sus beneficios previos. Además, la limitación de pensiones a 25 salarios mínimos y la reducción de mesadas adicionales a 13 pagos anuales afectaron a pensionados que previamente habían estructurado sus finanzas a la luz de un esquema distinto. A partir de esta situación se produjo un elevado número de reclamaciones judiciales, en las que se solicitó ampliar el respeto por los derechos adquiridos y la protección de expectativas legítimas construidas durante años de cotización. El Acto Legislativo 01 de 2005 introdujo reformas necesarias para proteger la sostenibilidad financiera del sistema pensional colombiano. No obstante, su aplicación ha creado incertidumbre jurídica y ha vulnerado principios constitucionales como la especialidad, la separación de poderes y el interés público.

CONCLUSIONES

La controversia sobre la mesada 14 en el régimen pensional especial de la fuerza pública colombiana revela una gran tensión estructural entre la sostenibilidad fiscal, la especialidad normativa y la protección de derechos adquiridos.

Esta prestación debatida no es fruto del azar legislativo, sino un reconocimiento al sacrificio de quienes defienden la soberanía nacional. En este sentido, la mesada 14 ha sido considerada como una prestación amparada por el principio de especialidad.

El inciso séptimo del Acto Legislativo 01 de 2005 dispone expresamente la continuidad del régimen prestacional de la fuerza pública y del presidente de la República de Colombia. La decisión adoptada por el Consejo de Estado constituye un hito jurisprudencial en la defensa del principio de especialidad y en la restauración de la confianza legítima de cara al reconocimiento de derechos adquiridos.

La revocatoria de la medida cautelar que suspendía los efectos legales del Acta del 22 de abril de 2014, expedida por la Dirección Administrativa y el Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional dio respuesta a un análisis hermenéutico integral que incorporó elementos normativos, fácticos y jurisprudenciales ignorados inicialmente.

El Consejo de Estado determinó que la medida de suspensión provisional de 2021 se había basado en una interpretación aislada del inciso octavo del Acto Legislativo 01 de 2005 sin tomar en cuenta la excepción explícita contenida en el inciso séptimo.

El objetivo del alto tribunal era preservar el régimen especial de la fuerza pública, dentro del cual la mesada 14 no fue derogada, y que su aplicación seguía siendo viable. Asimismo, consideró que la afectación a la sostenibilidad fiscal carecía de peso suficiente, dado que el pago de la mesada 14 proviene del presupuesto ordinario del Ministerio de Defensa, sin comprometer los recursos del sistema general de pensiones.

La mesada 14 no solo debe ser entendida como un componente estructural del régimen pensional especial de la fuerza pública, sino como símbolo de reconocimiento a su labor y sacrificio. El respaldo normativo, constitucional y ahora jurisprudencial con que cuenta obliga a las autoridades administrativas a garantizar su continuidad, adoptar directrices claras que prevengan futuras controversias, y asegurar que los marcos interpretativos no se conviertan en instrumentos de regresividad o exclusión. En consecuencia, la mesada 14 debe entenderse no solo como un componente estructural del régimen pensional especial, sino como símbolo de justicia y reconocimiento.

➤ REFERENCIAS

- Castro, K. L. (2024, junio 25). Aprobada la mesada 14 para los veteranos de la Fuerza Pública. Senado de la República de Colombia. <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/5657-aprobada-la-mesada-14-para-los-veteranos-de-la-fuerza-publica>
- Congreso de la República. (1993, 23 de diciembre). Ley 100 de 1993. “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”. D. O. 41.148. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5248>
- Congreso de la República. (1995, 26 de diciembre). Ley 238 de 1995. “Por la cual se adiciona el artículo 279 de la Ley 100 de 1993”. D. O. 42.162. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=149222>
- Congreso de la República. (2024, 16 de julio). Acto Legislativo 01 de 2024. “Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política, se reconoce la mesada 14 para la fuerza pública y se dictan otras disposiciones”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=248336>
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. (2015, 7 de diciembre). Concepto Sala de Consulta C.E. 2258 de 2015. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72773>
- Consejo de Estado (2023, 9 de octubre). Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación: 11001-03-25-000-2018-01138-00 (4014-2018). M. P.: César Palomino Cortés. <https://www.studocu.com/co/document/universidad-del-cauca/derecho-administrativo/aut-1100103250002018-011380040142018-22/56230975>
- Constitución Política de Colombia. (1991). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Correa, F. A. (2025, enero 12.). ¿Qué pasó con la Mesada 14? Descubre todo lo que necesitas saber. Soy pension.com. https://soypension.com/2025/01/12/que-paso-con-la-mesada-14-descubre-todo-lo-que-necesitas-saber/?utm_source=chatgpt.com
- Corte Constitucional (1994, 15 de septiembre). Sentencia C-409-94. M. P.: Hernando Herrera Vergara. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-409-94.htm>

- Corte Constitucional. (2009, 30 de julio). Sentencia T-512 de 2009. M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-512-09.htm>
- Corte Suprema de Justicia. (2020, 1 de julio). Sentencia SL-1982 de 2020. M. P.: Clara Cecilia Dueñas Quevedo.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2023, 26 de diciembre). ¿Cómo saber si me aplica la mesada 14 y cómo solicitarla? <https://www.minjusticia.gov.co/programasco/LegalApp/Paginas/%C2%BFC%C3%B3mo-saber-si-me-aplica-la-mesada-14-y-c%C3%B3mo-solicitarla-.aspx>
- Presidencia de la República. (2004, 31 de diciembre). Decreto 4433 de 2004. “Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15584>
- Presidencia de La República. (2005, 22 de julio). Acto Legislativo 1 de 2005. “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”. D. O. 45.980. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2005.html

Crónica de una crisis anunciada: **tecnodiplomacia, redes sociales y aranceles** ↗

Juan Sebastián Meneses Calderón ^a

^a Estudiante Facultad de Estudios a Distancia. Programa: Relaciones Internacionales y Estudios Políticos. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia. Correo electrónico: est.juans.meneses@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0885-5600>
Semillero de Investigación PIREO.



RESUMEN

Este artículo reflexivo examina el auge de la tecnodiplomacia como una transformación profunda en la manera como los líderes contemporáneos ejercen el poder internacional. Mediante un análisis comparativo de figuras políticas como los presidentes Donald Trump, Nayib Bukele, Gustavo Petro, Volodímir Zelenski y Luiz Inácio Lula da Silva, se evidencia cómo las redes sociales han dejado de ser simples canales de comunicación para convertirse en verdaderos escenarios de disputa simbólica, narrativa y estratégica. En estos espacios digitales se construyen identidades políticas, se legitiman decisiones y se proyectan posturas que afectan directamente la percepción global de los Estados.

La investigación parte del reconocimiento de que la diplomacia ya no ocurre únicamente en embajadas o salas de negociación, sino también en plataformas como X, Truth Social o transmisiones en vivo que apelan a la emocionalidad de las audiencias y moldean la legitimidad internacional. Desde los tuits confrontativos del presidente Trump hasta las transmisiones escénicas del presidente Petro, pasando por la narrativa de modernización tecnológica de Bukele o el liderazgo simbólico de Zelenski, el texto reflexiona sobre cómo el poder se representa, se disputa y se viraliza.

Asimismo, se problematiza la delgada línea entre la diplomacia digital estratégica y la diplomacia del espectáculo, señalando los riesgos democráticos de una excesiva personalización del discurso exterior. En este nuevo ecosistema, comprender la lógica simbólica y emocional de la comunicación digital es clave para entender el orden internacional en formación.

Palabras clave: tecnodiplomacia; narrativa política; redes sociales; poder simbólico



INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la política exterior de los Estados ya no se comunica únicamente por medio de discursos oficiales, tratados multilaterales o conferencias diplomáticas. En un mundo regido por la inmediatez digital y la sobreexposición informativa, las redes sociales se han convertido en escenarios donde se configuran las percepciones públicas y los fundamentos simbólicos del poder. Esta transformación no es trivial. Lo que se publica en plataformas como X o Facebook puede alterar el curso de una negociación, redefinir la legitimidad de un líder o incluso provocar respuestas estratégicas de los actores internacionales.

La diplomacia, entendida tradicionalmente como el arte de la negociación entre Estados en entornos institucionalizados, ha experimentado un cambio radical. La irrupción de lo digital ha abierto un nuevo campo de interacción, donde el relato, la identidad y la imagen pública no solo acompañan las decisiones diplomáticas: las definen. Las redes sociales han multiplicado las voces, acortado los tiempos y difuminado las fronteras entre el discurso oficial y la opinión personal. En este escenario, cada palabra publicada, cada silencio mantenido y cada símbolo compartido configuran un mensaje político con alcance global. Ya no se trata únicamente de lo que se acuerda en privado, sino de lo que se proyecta al mundo en tiempo real. Lo que antes se debatía entre cancilleres ahora se mide en likes, se difunde en hilos virales y se interpreta por audiencias que observan y juzgan. Por eso, más que una herramienta, la comunicación digital se ha convertido en un espacio decisivo en el que se negocia, se representa y se disputa el poder.

Antes de adentrarse en los casos específicos, resulta necesario aclarar qué es la diplomacia digital y su vertiente más reciente, la tecnodiplomacia. Si bien ambos conceptos comparten un mismo escenario —el entorno digital global—, responden a dinámicas distintas. La diplomacia digital se ha entendido como el uso que hacen los Estados de las tecnologías de la información y la comunicación para alcanzar objetivos de política exterior, influir en la opinión pública internacional y establecer relaciones con actores estatales y no estatales (Bjola y Holmes, 2015). Además, tener presencia en redes sociales e incorporar herramientas digitales en la lógica y la práctica diplomática tradicional.

Por su parte, la tecnodiplomacia va un paso más allá. Es la manifestación más avanzada de este proceso, porque el medio deja de ser un simple canal y se convierte en el escenario mismo del poder. En este marco, las plataformas digitales sirven para comunicar posiciones: son el espacio donde se construyen identidades políticas, se legitiman decisiones, se disputan significados y se negocian narrativas (Nye, 2021). El lenguaje emocional, la estética visual y la inmediatez se vuelven componentes centrales para moldear la percepción global.

Como advierte Nye (2021), el poder blando hoy reside en la cultura o los valores y también en la capacidad de movilizar atención y generar resonancia simbólica. Y como menciona Casas-Zamora (2022), esta transformación abre la puerta a formas de populismo digital que centralizan el mensaje en la figura del líder y difuminan los contrapesos institucionales. Así, la tecnodiplomacia se muestra como una nueva forma de hacer política exterior, y como un reflejo del tipo de orden internacional que estamos construyendo: uno donde las palabras pesan tanto como los tratados, y los hashtags viajan más rápido que los cables diplomáticos.

REFLEXIÓN

Este artículo observa con detalle cómo este giro en la manera de comunicar el poder internacional se manifiesta de forma concreta en un caso que lo resume todo, un nuevo paradigma dentro del sistema internacional: una diplomacia que se despliega en tiempo real, sin intermediarios, donde las redes sociales dejan de ser meros altavoces para convertirse en escenarios de negociación, confrontación y legitimación, como lo evidenció el uso estratégico que hizo de ellas el presidente Donald Trump. Durante su primer gobierno (2017- 2021) y su retorno al poder en 2025, el mandatario ha utilizado sus plataformas digitales como medios de comunicación, pero sobre todo como verdaderas arenas de confrontación, persuasión y ejercicio de poder. Su estrategia comunicativa, cargada de dramatismo, polarización y lenguaje directo, ha roto con los moldes convencionales de la diplomacia estadounidense.

La imposición de aranceles a productos chinos, lejos de ser una medida aislada en el terreno económico, se convirtió en una narrativa digitalizada de defensa nacional. Mediante publicaciones virales, acusaciones de manipulación comercial y discursos sobre soberanía productiva, el señor presidente construyó una lógica de confrontación legitimada ante la opinión pública. Este uso intencionado de las redes modificó la lógica diplomática tradicional e impulsó una nueva forma de acción exterior: la tecnodiplomacia.

Comprender este implica mirar más allá de las pantallas y entender cómo se entrelazan los discursos, las imágenes y los escenarios digitales para moldear el poder en el mundo actual. Esta expresión se apoya, principalmente, en tres bases clave: contar la historia adecuada en el momento justo, convertir símbolos y gestos en mensajes con peso político, y ocupar los espacios digitales como si fueran plazas públicas donde se gana —o se pierde— influencia. En este contexto, el lenguaje deja de ser solo una forma de comunicación: se convierte en el campo de batalla donde se gana legitimidad, se construye reputación y se desafía a los adversarios. Porque quien logra imponer su versión de los hechos habla más fuerte y, por lo demás, decide cómo se entienden los conflictos y quién tiene la razón.

En el caso del presidente Donald Trump, su uso de redes sociales transformó el discurso diplomático tradicional en una herramienta de movilización masiva, cargada de intencionalidad política y emocional. Cada tuit, como una declaración de posición, era al mismo tiempo una construcción deliberada de sentido. Al acusar a China de manipulación monetaria o de prácticas comerciales abusivas, se estaba señalando un conflicto económico, paralelo a la configuración de un marco interpretativo que justificara una política proteccionista de cara a la opinión pública. Desde una lectura basada en los intereses y la lógica del poder, el accionar digital de Trump se caracterizó por una visión del mundo centrada en la competencia entre Estados, donde la seguridad, la autonomía y la defensa del interés nacional primaban sobre cualquier forma de cooperación multilateral.

Su retórica insistente en restaurar la grandeza de Estados Unidos, reforzada con cada publicación en redes, se tradujo en una política exterior que evitaba compromisos prolongados con aliados y prefería acciones unilaterales para demostrar fuerza. La tecnodiplomacia, en su caso, fue una extensión de esa lógica: un escenario para exhibir poder, marcar jerarquías y enviar advertencias sin pasar por los filtros tradicionales de la diplomacia formal. Cada mensaje se encargaba de reafirmar el liderazgo estadounidense, y a la vez buscaba disuadir, corregir o castigar conductas de otros actores con los intereses estratégicos de su gobierno. Esta lógica, enfocada más en imponer condiciones que en dialogar, encontraba en las redes sociales un canal perfecto para amplificar tensiones y fijar posiciones de fuerza.

La estrategia no era aislada. En medio del conflicto comercial entre Estados Unidos y China, la narrativa digital del presidente Donald Trump sirvió como un instrumento de presión previo a la imposición de medidas arancelarias. En lugar de agotar los canales formales de negociación bilateral, optó por construir una narrativa pública en la que el adversario quedaba deslegitimado y el acto unilateral se transformaba en un gesto heroico de defensa nacional. Este patrón se repitió en decisiones clave de política exterior, como el reconocimiento de Jerusalén como capital de Israel, una ruptura con décadas de consenso diplomático internacional que intensificó las tensiones con el mundo árabe, también el retiro del Acuerdo de París que representó un giro drástico en los compromisos globales contra el cambio climático o la presión sobre la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) expresada mediante exigencias públicas a los aliados europeos para aumentar sus aportes, aderezadas con amenazas de retirada si no cumplían las expectativas. En todos estos casos, la narrativa digital no fue un complemento: fue la antesala, el refuerzo y, en muchos sentidos, la verdadera herramienta de poder.

Trump comprendió que la diplomacia ya no se jugaba solo en las salas de negociación, sino también en el espectáculo público. Cada decisión estaba acompañada de una puesta en escena retórica que preparaba al público, domesticaba a los aliados y descolocaba a los adversarios. Así, su política exterior se desarrolló tanto en el atril como en el feed, subvirtiendo los tiempos y los canales tradicionales de la diplomacia con una lógica de inmediatez que privilegiaba el impacto sobre la formalidad.

Sin embargo, el presidente Donald Trump no fue el único en comprender el potencial de este nuevo lenguaje político. El presidente Nayib Bukele ha llevado la tecnodiplomacia a un nuevo nivel, convirtiendo su cuenta de X en un auténtico órgano de gobierno. Lejos del tono confrontativo de Donald Trump, Bukele construye un relato de transformación, modernidad y eficiencia, con una estética visual cuidada, mensajes breves y estrategias comunicativas dirigidas a públicos locales e internacionales. Ha utilizado este recurso para posicionar a El Salvador como un laboratorio de políticas disruptivas: desde la adopción del bitcoin como moneda de curso legal (BBC News Mundo, 2021) hasta la planificación de una ciudad inteligente alimentada por energía geotérmica en la base del volcán Conchagua, conocida como Bitcoin City (Reuters, 2021). Su narrativa proyecta seguridad, innovación y control; sin embargo, también ha sido escenario de señalamientos por censura, uso selectivo de la información y deslegitimación de voces críticas mediante publicaciones directas, a menudo cargadas de ironía o desafío.

Si por un lado sus publicaciones han logrado conectar con una ciudadanía desencantada con la política tradicional, también han sido cuestionadas por expertos internacionales que advierten sobre los riesgos de centralizar tanto poder en la imagen personal de un mandatario. Bukele no solo gobierna: edita la escena, elige los enfoques y controla el ángulo de la narrativa. Esta concentración del relato lo convierte en estrategia y en protagonista de un modelo comunicativo que seduce y desagrade a partes iguales. Y ahí radica su complejidad: entre el impulso renovador y la tentación autoritaria, su estilo interpela al mundo con una pregunta abierta, quizás incómoda, pero necesaria: ¿puede un presidente ser el único rostro del país ante el mundo sin que eso afecte el equilibrio del poder?

La diferencia entre ambos estilos radica en la forma como se construyen y se forjan las identidades nacionales. Donald Trump proyecta una identidad de hegemonía desafiante, basada en la superioridad de poder y el reclamo constante del liderazgo global. Por su parte, Nayib Bukele impulsa una narrativa de innovación política en contextos periféricos, donde la modernización tecnológica, la estética comunicacional y la ruptura con las formas tradicionales se presentan como credenciales de legitimidad. Uno se impone desde la fuerza simbólica de una superpotencia; el otro

seduce desde la audacia de lo inesperado. Ambos, sin embargo, ilustran cómo el espacio digital se convierte en una arena de disputa simbólica, donde el poder ya no solo se mide en capacidades militares o económicas, sino en la eficacia para construir relatos coherentes, emocionales, resonantes y capaces de redefinir la posición de un país en el tablero internacional.

En este mismo escenario, otros mandatarios han sabido bailar con la música de los algoritmos: el presidente Volodímir Zelenski, por ejemplo, entendió que no basta con resistir una invasión en el campo de batalla: también hay que ganarla en el terreno de la percepción. Su uso de mensajes breves, directos, cuidadosamente difundidos por las redes sociales, convirtió a Ucrania en una víctima visible y en una causa internacional con rostro humano. Su estrategia ha sido doble: como líder cercano al ciudadano común, transmitiendo desde trincheras y salas oscuras; y como figura institucional que, sin levantar la voz, logró mover parlamentos enteros con un video de dos minutos subtítulo en múltiples idiomas. En tiempos de guerra, los tanques son necesarios, pero los hilos virales pueden ser igual de devastadores. La diplomacia digital, en su caso, se volvió un escudo simbólico y una bandera de legitimidad.

Volviendo a América Latina, la narrativa digital ha encontrado en algunos líderes un lienzo fértil para difundir visiones de transformación. El presidente Gustavo Petro, por ejemplo, no ha dudado en usar X como un espacio de confrontación ideológica, en el que sus publicaciones, a medio camino entre manifiesto político y comentario espontáneo, han generado a la par admiración y polémica. Con elocuencia académica y un tono épico que a veces raya en lo teatral, ha intentado posicionar a Colombia como una voz crítica del sistema internacional, abordando temas tan diversos como el conflicto en Gaza, el modelo energético global o el legado colonial. En sus mejores momentos, sus mensajes son ejercicios de reflexión geopolítica profunda; en sus peores, estallan como granadas verbales que reavivan conflictos internos o tensan relaciones diplomáticas. A ello se suma su apuesta por una diplomacia escénica que, en más de una ocasión, ha rozado el reality show: sus consejos de ministros transmitidos en vivo desde plataformas digitales, con cámaras que captan gestos, silencios incómodos y aplausos forzados, recuerdan más a un episodio de “La casa de los famosos” que a una cumbre de Estado.

Esta teatralidad no pasó inadvertida, cuando un cruce de declaraciones con el presidente Donald Trump por la deportación masiva de colombianos encendió la chispa de un duelo digital entre mandatarios. Petro acusó a Estados Unidos de hipocresía migratoria y Trump, sin perder el estilo que lo caracteriza, respondió en mayúsculas, lanzando un post en X en mayúsculas que decía textualmente: “PETRO ES UN INGRATO Y UN DESLEAL. NOSOTROS LES DAMOS AYUDA Y ÉL NOS ATACA. ¡MAL LÍDER,



MALA GENTE!” (Trump, 2025, Truth Social). Este encontronazo digital marcó un punto álgido en la ya compleja relación entre ambos gobiernos, revelando cómo la diplomacia contemporánea no solo se libra en cumbres internacionales, sino también —y cada vez con más frecuencia— en la arena ruidosa y emocional de las redes sociales. En medio de esta tormenta de entradas, la apuesta de Petro se mantenía clara: construir una identidad internacional disonante, pero articulada, una Colombia que piensa y que desafía, aunque no siempre logre agradar al algoritmo ni al protocolo, y mucho menos a sus pares internacionales.

Por su parte, el presidente Luiz Inácio Lula da Silva representa un caso en el que la tecnodiplomacia se mezcla con la nostalgia política y la reconstrucción de legitimidad. Su regreso al poder estuvo acompañado de una estrategia digital que recurría tanto a la memoria colectiva como al presente inmediato. Sus redes sociales se convirtieron en canales de reconciliación simbólica, entre el pasado de las luchas obreras y el futuro prometido de una nueva inserción internacional. Buscó conectar con votantes y reconfigurar la imagen de Brasil en el exterior, luego de los episodios de aislamiento y polarización. Su tono, pausado pero firme, recuerda que en diplomacia también hay espacio para la calma estratégica, incluso cuando se navega en aguas agitadas.

Estos eventos revelan que no existe una única forma de hacer tecnodiplomacia, pero sí una constante: quien domina el lenguaje digital, con sus códigos, silencios y emojis incluidos, tiene una ventaja en la construcción de poder simbólico. Ya no basta con tener un cuerpo diplomático brillante o un tratado bien redactado. Si el mensaje no circula, no existe. Si no emociona, no moviliza. Y si no se comparte, no transforma. En este orden de ideas, el liderazgo internacional no se mide solo por la cantidad de embajadas abiertas, sino por la capacidad de conectar, persuadir y posicionar discursos en un ecosistema mediático fragmentado, acelerado y, a veces, peligrosamente volátil.

➤ CONCLUSIÓN

La tecnodiplomacia no es un fenómeno pasajero ni un accesorio coyuntural de la política exterior contemporánea; se trata de una transformación estructural en las formas como los Estados, sus líderes y otros actores internacionales construyen poder, influencia y legitimidad. Lo que antes se discutía en círculos cerrados ahora se disputa a la vista de todos, y lo que antes dependía exclusivamente de cables diplomáticos hoy se define también en los muros virtuales de las redes sociales.

Esta transición obliga a repensar en los canales de comunicación y en el propio sentido de la diplomacia. En un escenario donde los símbolos, narrativas y representaciones colectivas ocupan un papel determinante, la capacidad para construir un relato coherente, emocionalmente potente y globalmente visible se convierte en una forma de poder que compite con los tradicionales atributos materiales de los Estados.

El análisis de los casos del presidente Donald Trump y el presidente Nayib Bukele revela dos estilos distintos, pero complementarios de ejercicio de la tecnodiplomacia. Mientras el primero recurre a una narrativa confrontativa y polarizadora que redefine alianzas y adversarios, el segundo apuesta por una imagen de modernización, eficiencia y cercanía con la ciudadanía global. Ambos comprenden, sin embargo, que en la diplomacia del siglo XXI el silencio es más costoso que el error, y que no participar en la conversación global equivale a ceder terreno simbólico.

La creciente digitalización del poder internacional plantea desafíos importantes para los sistemas democráticos, los derechos ciudadanos y la soberanía comunicativa. La manipulación del discurso, la viralización de mensajes falsos o la concentración de la opinión pública en pocas plataformas privadas son riesgos latentes que deben enfrentarse con responsabilidad ética y capacidad regulatoria.

En este contexto, resulta urgente que los Estados redefinan sus estrategias diplomáticas, incorporando profesionales capacitados en comunicación digital, análisis discursivo y gestión de crisis en redes. La formación en relaciones internacionales no puede ignorar estos nuevos escenarios, porque el campo de batalla por la influencia global se ha trasladado, en gran medida, al terreno simbólico.

En definitiva, esta crónica de una crisis anunciada no pretende ofrecer respuestas definitivas, sino abrir preguntas que inviten a una reflexión profunda y comprometida sobre el tipo de diplomacia que exige nuestro tiempo. Si los tratados ya no se negocian solo en salas cerradas, sino también en hilos de X, entonces debemos prepararnos para una política internacional donde la palabra, la imagen y el silencio pesan tanto como los intereses geopolíticos. Una diplomacia con rostro digital que interpela, provoca y, sobre todo, construye el nuevo orden global.

La invitación entonces, no es a solo observar las publicaciones en X, transmisiones o gestos de los mandatarios como simples anécdotas, sino a preguntarse qué tipo de mundo estamos tejiendo con cada mensaje viral. ¿Será esta la nueva forma de hacer política exterior? ¿O estamos ante una diplomacia del espectáculo que arrastra consigo riesgos aún inexplorados? Sea cual sea la respuesta, el escenario ya está montado, los focos encendidos y el timeline avanzando. Queda en manos de la ciudadanía crítica —y de los internacionalistas curiosos— decidir si observarán desde la barrera o participarán en la conversación.



➤ REFERENCIAS

- BBC News Mundo. (2021, 7 de septiembre). El Salvador: Bukele convierte el bitcoin en moneda de curso legal pese a críticas y protestas. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58472967>
- Bjola, C. y Holmes, M. (2015). *Digital diplomacy: Theory and practice*. Routledge.
- Casas-Zamora, K. (2022). El auge del populismo digital en América Latina. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/the-rise-of-digital-populism-in-latin-america>
- Friedman, U. (2018, 10 de diciembre). El impacto de los tuits de Trump en la diplomacia estadounidense. The Atlantic. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/12/trump-twitter-diplomacy/577903>
- Nye, J. S. (2021, 8 de febrero). Poder blando y diplomacia pública en la era digital. Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-02-08/soft-power-and-digital-diplomacy>
- Reuters. (2021, 21 de noviembre). El Salvador planea construir “Bitcoin City” cerca de un volcán y financiarla con bonos de criptomonedas. <https://www.reuters.com/markets/currencies/el-salvador-plans-bitcoin-city-powered-by-volcano-2021-11-21/>
- The Economist*. (2023, 15 de junio). El Salvador de Bukele: autoritarismo con altos índices de aprobación. *The Economist*. <https://www.economist.com/the-americas/2023/06/15/bukeles-el-salvador-authoritarianism-with-high-approval-ratings>
- Trump, D. [@realDonaldTrump]. (2025, 10 de mayo). PETRO ES UN INGRATO Y UN DESLEAL. NOSOTROS LES DAMOS AYUDA Y ÉL NOS ATACA. ¡MAL LÍDER, MALA GENTE! [Publicación en Truth Social].
- Zhong, R. y Swanson, A. (2023, 5 de octubre). EE. UU. y China profundizan su disputa con una nueva ronda de aranceles a la tecnología. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2023/10/05/business/us-china-tech-tariffs.html>

3

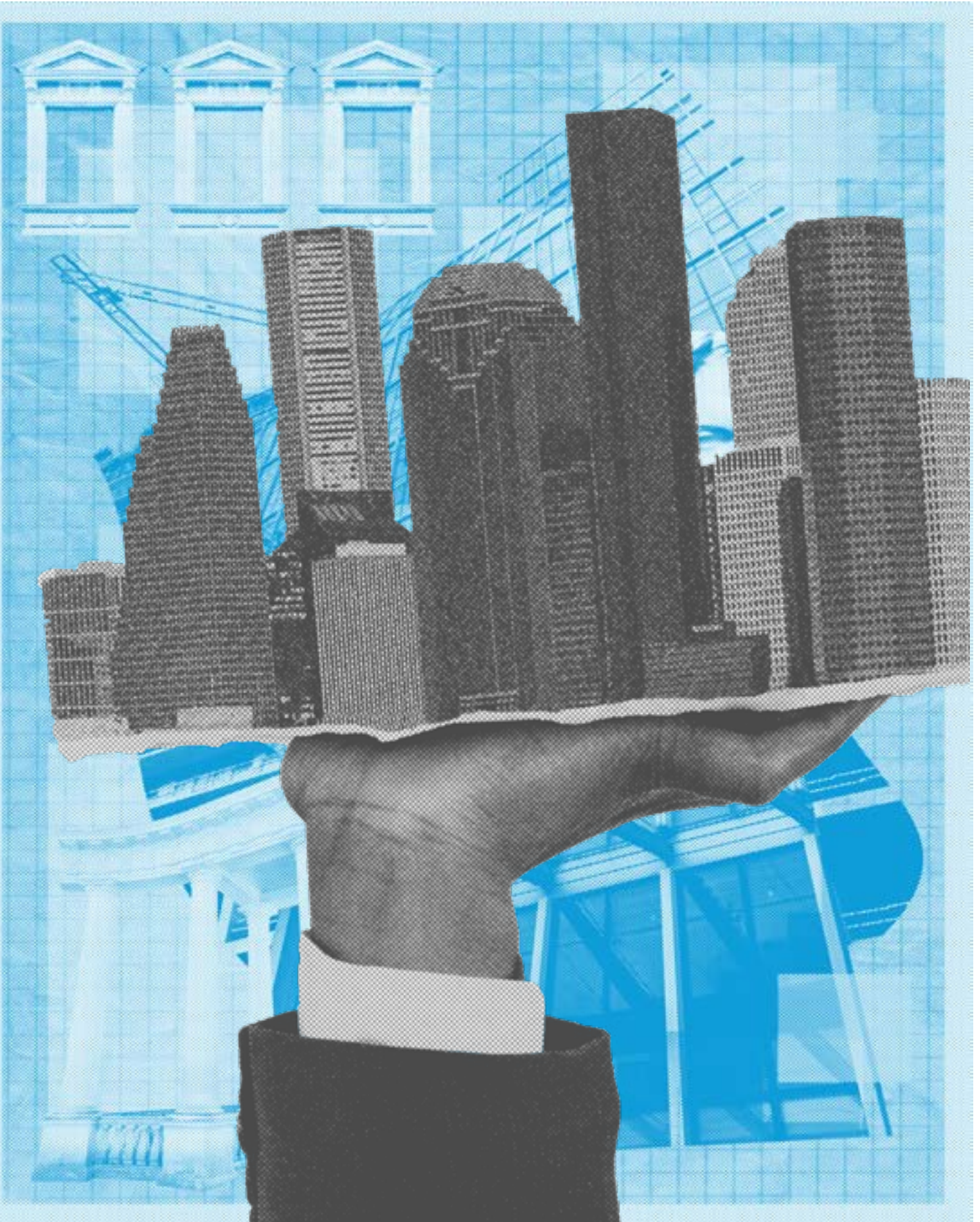
X ☐ X ☐ | artículo

Salud, bienestar y ciencias de la vida

CONTENIDO →

* Diversidad microbiana de la filosfera de *Thalassia testudinum*

*Educación comunitaria sobre el uso racional de antibióticos:
estudio en ciudades colombianas



Diversidad microbiana de la filosfera de *Thalassia testudinum* ↗

Juan Sebastián Quiroga Gil ^a
Maribeb Castro González ^b

^a Estudiante Programa de Biología Aplicada, Universidad Militar Nueva Granada.
Cajicá, Colombia. Correo electrónico: Est.juans.quiroga@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-8210-1539>
Miembro del semillero Microponics, Grupo de Investigación EMC.

^b Doctora, Programa de Biología Aplicada, Universidad Militar Nueva Granada.
Cajicá, Colombia. Correo electrónico: Maribeb.castro@unimilitar.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6353-1018>
Tutor del semillero Microponics, Grupo de Investigación EMC.



RESUMEN

En este trabajo se aislaron microorganismos asociados a la filosfera de *Thalassia testudinum*, un pasto marino que ofrece protección a los ambientes costeros de la erosión, contribuye a la disminución del gas invernadero dióxido de carbono y favorece la diversidad planctónica y bentónica asociada a las praderas. El objetivo de este trabajo es explorar la diversidad microbiana de la superficie foliar de *T. testudinum*, aislando los microorganismos mediante dos métodos: (1) por impresión foliar directa en medios de cultivo y (2) por enriquecimiento previo en solución nutritiva (0,1 M KH_2PO_4 , 0,1 % de peptona con un pH de 7,0), caracterizarlos macro y microscópicamente a través de tinción de Gram y explorar la actividad enzimática de cada morfotipo en algunos medios de cultivo selectivos. Los resultados revelaron la presencia de 5 morfotipos bacterianos, con dominancia de bacilos Gram negativos, un solo morfotipo levaduriforme y ningún hongo filamentoso.

La actividad enzimática de los morfotipos bacterianos mostró que 2 de 5 fueron oxidasa y catalasa positivos, que el morfotipo 1 (bacilo Gram negativo) fue positivo para solubilización de fósforo, el morfotipo 3 (bacilo Gram negativo) fue amilasa y proteasa positivos y el morfotipo 5 (coco Gram positivo) fue proteasa positiva. Ningún morfotipo degradó la celulosa. Estos resultados sugieren la presencia de microorganismos aerobios y anaerobios facultativos en la filosfera de estos pastos marinos con un potencial para la degradación de proteínas y almidones, además de la capacidad de solubilizar fósforo en ambientes marinos donde este nutriente esté limitado en su biodisponibilidad.

Palabras clave: diversidad microbiana; actividad enzimática; bacilos Gram negativos



INTRODUCCIÓN

El Parque Nacional Natural Tayrona (PNNT), territorio ancestral de cuatro comunidades indígenas, ha sido reconocido como una de las zonas con mayor biodiversidad de Colombia y de Sudamérica, que cuenta con una extensión de 15 000 ha, de las cuales 3000 son marinas (Chiquillo Cuenta, 2022; Müller, 2024). El PNNT es zona protegida dentro de la Sierra Nevada de Santa Marta, declarada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, s. f.) como reserva de la biosfera en 1979.

En la zona marina del PNNT se destaca la especie *Thalassia testudinum*, también conocida como hierba de tortuga que hace parte de las praderas marinas en el Caribe y pertenece al grupo de las angiospermas que evolucionaron de tierra firme a ambientes marinos, gracias a adaptaciones tales como tejidos de aerénquima, almacenes de almidón en sus raíces y polinización hidrófila (Vargas Ochoa et al., 2009). Es la especie más abundante en el Caribe colombiano, con una distribución a lo largo del Atlántico occidental, desde el golfo de México hasta Venezuela (Albis Salas, 2010).

Thalassia testudinum ofrece protección de la erosión de ambientes costeros, absorción de dióxido de carbono y mejoramiento de la calidad del agua (Ospina Hoyos et al., 2010). También es fundamental en la cadena trófica del ecosistema marino, ya que de estas praderas se alimentan herbívoros que descomponen sus tejidos y por vía detrítica los consumidores secundarios se benefician de ellas, haciendo que los nutrientes que se obtienen se acumulen y pasen desde el nivel trófico más bajo hasta el más alto (Vicente et al., 1980).

Por lo anterior, *T. testudinum* es un potencial bioindicador de los ecosistemas marinos en el Caribe colombiano, que se puede utilizar para monitorear los impactos de las perturbaciones generadas por el turismo en esta región del país, al ofrecer refugio, áreas de alimentación y de cría de una gran biodiversidad íctica, en los que resaltan las especies *Acanthurus bahianus* (pez cirujano), *Hemiramphus brasiliensis* (balajú), *Sparisoma radians* (pez loro) y *Chelonia mydas* (tortuga verde) (Ariza et al., 2012; Vicente et al., 1980). También a estas praderas se les asocia la presencia de corales como *Manicina areolata*, *Oculina spp.* y *Siderastrea radians* (Márquez y Guillot, 1983).

Por otro lado, estos pastos marinos poseen la capacidad de reproducirse sexualmente cuando las condiciones ambientales son óptimas y favorables, mientras que, por el contrario, cuando no son favorables, producto de perturbaciones antropogénicas, su reproducción pasa a ser asexual (clonación) (Paiz Mazariegos, 2013). Sin embargo, dichas praderas también son afectadas por enfermedades como la producida por el protista *Labyrinthula sp.*, que las ha afectado en el parque Tayrona (Castro-González et al., 2022; Durako y Kuss, 1994) en diferentes años.



Actualmente, son pocos los trabajos en cuanto a la diversidad microbiana en *T. testudinum* en Colombia, como el de Castro-González y Gómez-López (2023), en el cual se evaluó la presencia de hongos endófitos en *T. testudinum* en el Caribe colombiano, por medio de la secuenciación de la región ITS. En cuanto al mar Caribe destaca el estudio de Ugarelli et al. (2024a), en el que se presenta una caracterización de las comunidades microbianas de *T. testudinum* mediante un análisis de secuencias amplificadas del ARNr 16S, y el de Aires et al. (2021), en el cual se comparan las comunidades bacterianas asociadas a *Halodule wrightii* y *T. testudinum* con respecto a *Halophila stipulacea* a través de análisis de secuencias amplificadas del ARNr 16S.

Se ha reportado que los microorganismos presentes en *T. testudinum* pertenecen a las familias *Desulfobulbaceae* y *Saprospiraceae* (Aires et al., 2021; Ugarelli et al., 2018) y a los grupos de hongos ascomicetos y basidiomicetos (Castro-González y Gómez-López, 2023) como *Penicillium*, *Fusarium*, *Cladosporium* y *Trichoderma*, entre otros (Mata y Cebrián, 2013; Ugarelli et al., 2024b), los cuales pueden llegar a ser susceptibles a cambios en la temperatura, la luz, la profundidad y la salinidad (López et al., 1998; Ugarelli et al., 2018) que son fundamentales en la respuesta a estrés fisiológico por parte de *T. testudinum* (Ugarelli et al., 2017). Por lo anterior, el objetivo de este trabajo es comparar dos métodos de aislamiento y cultivo de bacterias y hongos asociados a la superficie de las hojas y explorar la diversidad microbiana de *T. testudinum*.

➤ MATERIALES Y MÉTODOS

Las muestras de hojas de *T. testudinum* fueron colectadas en la bahía de Chengue del Parque Nacional Natural Tayrona, por parte del Instituto de Investigaciones Costeras y Marinas José Benito Vives de Andreis (Invemar) y fueron guardadas en gasas estériles humedecidas con agua destilada estéril y enviadas a 4 °C a los laboratorios de la Universidad Militar Nueva Granada (UMNG), sede campus Cajicá, para su análisis.

➤ OBTENCIÓN DE MORFOTIPOS

En el laboratorio se eliminaron las epífitas de las hojas con ayuda de unas pinzas estériles, con el fin de limpiarlas. Para el aislamiento de las bacterias y los hongos de las hojas se utilizaron dos métodos. Uno por impresión foliar, en el cual se puso la hoja sobre el medio agar nutritivo para bacterias y para hongos agar PDA, ambos preparados con agua de mar artificial (g/L: NaCl 23,6 g, KCl 0,64 g, MgCl₂·6H₂O 4,53 g, MgSO₄·7H₂O 5,94 g, CaCl₂·2H₂O 1,30 g), y con ayuda de una espátula Drigalski se presionó suavemente por 3 minutos y, por último, se retiró la hoja (Mario et al., 2013; Poveda et al., 2010).

En el segundo método, la hoja fragmentada se inoculó en 3 ml de solución buffer (0,1 M de K_2HPO_4 , 0,1 % de peptona con un pH 7) (Monroy Castro y Lizarazo Forero, 2010) y se agitó por 45 minutos a 120 rpm. Posteriormente, se centrifugó a 9000 rpm por 10 minutos, se descartó el sobrenadante y el precipitado se resuspendió en 500 μ L de la solución buffer, y de este se tomaron 100 μ L para inocular por extensión en los medios de agar nutritivo y PDA con agua de mar artificial (g/L: NaCl 23,6 g, KCl 0,64 g, $MgCl_2 \cdot 6H_2O$ 4,53 g, $MgSO_4 \cdot 7H_2O$ 5,94 g, $CaCl_2 \cdot 2H_2O$ 1,30 g), distribuyendo de forma homogénea en toda la caja con ayuda de una espátula Drigalski (Mario et al., 2013; Poveda et al., 2010).

La incubación de los microorganismos de ambos métodos se realizó durante 24 horas a una temperatura promedio de 28 °C (Poveda et al., 2010). Luego se realizaron los aislamientos respectivos con la finalidad de obtener colonias puras en los mismos medios de cultivo (nutritivo o PDA con agua de mar artificial).

Caracterización macroscópica y microscópica: Con ayuda de un estereoscopio se realizó la descripción macroscópica de las bacterias, evaluando el crecimiento, la elevación, el borde, la superficie, la forma y el color de cada colonia. Además, a partir de las tinciones de Gram se llevó a cabo la descripción microscópica, mientras que para hongos se observa el crecimiento en la caja de Petri teniendo en cuenta el color del haz y envés, y a partir de tinción con azul de lactofenol se realizó la descripción microscópica. Todo ello siguiendo los protocolos descritos en las guías de laboratorio de microbiología del programa de Biología Aplicada de la UMNG.

Actividad enzimática: Los medios específicos utilizados para explorar la actividad enzimática en bacterias fueron SRS para bacterias solubilizadoras de fósforo, CMC para solubilizadoras de celulosa, agar leche para detectar actividad proteolítica y agar almidón para solubilizadoras de almidón. Además, se realizan pruebas de oxidasa y catalasa, que ayudan a determinar si los morfotipos son aerobios, anaerobios facultativos o anaerobios siguiendo los protocolos descritos en las guías de laboratorio de microbiología del programa de Biología Aplicada.

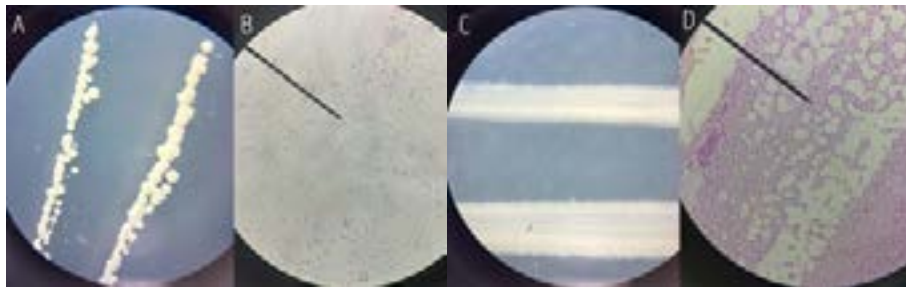
La actividad enzimática se determinó mediante la observación de halos para cada aislamiento por duplicado. Para el agar leche y almidón, se consideró positiva si había formación de un halo transparente, mientras que en el agar SRS y CMC, si había un halo de color naranja. En el caso de resultados positivos, se calculó el índice de solubilidad (IS), usando la ecuación presentada más abajo, y se analizaron estos datos mediante un análisis de varianza (ANOVA) con un valor de $p < 0,05$ (Nguyen et al., 2023), realizado en el programa RStudio, versión 2024.04.2+764.

$$IS = \frac{(\text{Diámetro del halo (mm)} - \text{Diámetro de la colonia bacteriana (mm)})}{(\text{Diámetro del halo (mm)})}$$

➤ RESULTADOS

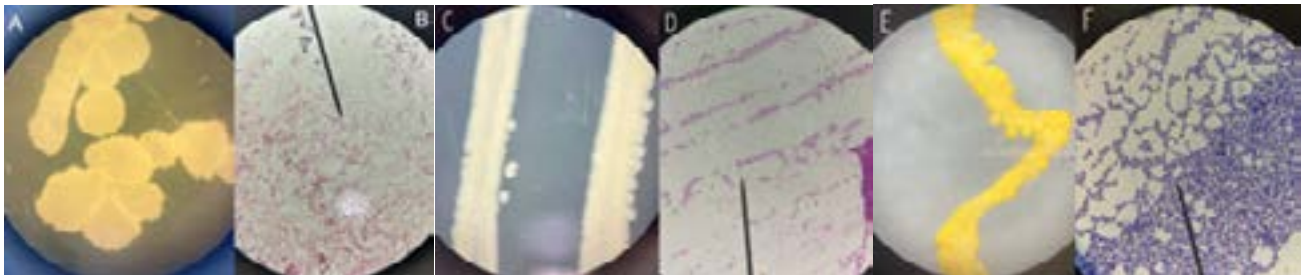
Los resultados mostraron la presencia de cuatro morfotipos bacterianos Gram negativos y un morfotipo Gram positivo con diferentes tipos de crecimiento, aislados en el agar nutritivo con agua de mar artificial, a excepción del morfotipo 5, que se aisló y creció en agar PDA, como se observa en las figuras 1 y 2. Se obtuvieron tres morfotipos por el método de impresión foliar y dos adicionales por el método de solución nutritiva con buffer, con variación en sus características macroscópicas, según se describe en la tabla 1.

Figura 1. Morfotipos bacterianos de la filosfera de *T. testudinum* aislados por solución nutritiva con buffer. El morfotipo 1, mostrado en A (macro) y B (micro); y el morfotipo 2, mostrado en C (macro) y D (micro)



Fuente: elaboración propia.

Figura 2. Morfotipos bacterianos de la filosfera de *T. testudinum* aislados por impresión foliar. El morfotipo 3, mostrado en A (macro) y B (micro); el morfotipo 4, mostrado en C (macro) y D (micro); y el morfotipo 5, mostrado en E (macro) y F (micro)



Fuente: elaboración propia.

Tabla 1. Características morfológicas de los aislados bacterianos procedentes de la filosfera de *T. testudinum* obtenidos por los dos métodos (solución nutritiva con buffer e impresión foliar)

		Descripción macroscópica					
Método de aislamiento	Solución nutritiva con buffer	Morfotipo	Crecimiento	Elevación	Borde	Consistencia	Superficie
		1	Circular	Convexo	Liso	Cre moso	Cerosa
	Impresión foliar	2	Irregular	Plano	Rugoso	Seca	Cerosa
		3	Irregular	Plana	Ondulado	Seca	Cerosa
		4	Fusiforme	Plana	Ondulado	Cre moso	Cerosa
		5	Irregular	Convexo	Liso	Cre moso	Brillante

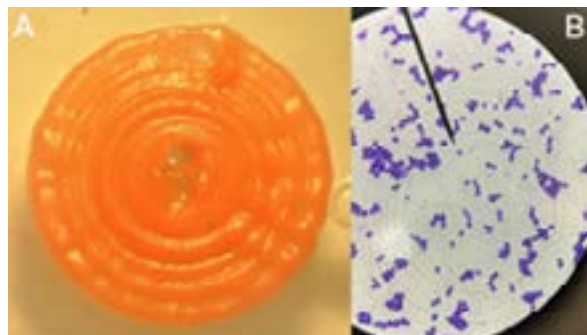
Fuente: elaboración propia.

Las actividades enzimáticas se muestran en las tablas 2 y 3. El morfotipo 1 presentó únicamente actividad solubilizadora de fosfato y resultó positivo para oxidasa y catalasa. El morfotipo 3 mostró actividad proteolítica y solubilizadora de almidón, además de ser positivo para oxidasa y catalasa. El morfotipo 5 presentó actividad proteolítica, aunque fue negativo para oxidasa y catalasa. Los demás morfotipos no mostraron actividad enzimática.

Para los morfotipos 3 y 5 que fueron proteasa positivos, al comparar si uno tenía mayor actividad mediante su IS y con el apoyo del ANOVA, se obtuvo que no hay diferencias significativas, dado que se halló $p = 0,90$, valor mayor que 0,05. Por tanto, ambos morfotipos solubilizaron de igual forma la caseína presente en el medio.

Además, se aisló un solo morfotipo levaduriforme, como se observa en la figura 3, en medio PDA salino a partir del método de impresión foliar.

Figura 3. Morfotipo de levaduriforme de la filosfera de *T. testudinum* aislados por impresión foliar. A (macroscópica) y B (microscópico tinción cristal violeta)



Fuente: elaboración propia.

Figura 4. Evaluación de la actividad enzimática con medios específicos, en la cual A corresponde al morfotipo bacteriano 5 en agar leche; B, al morfotipo bacteriano 3 en agar almidón; y C, al morfotipo bacteriano 1 en agar SRS Fuente: elaboración propia.



Tabla 2. Actividad enzimática de los morfotipos bacterianos aislados de la filosfera de *T. testudinum* obtenidos por los dos métodos (solución nutritiva con buffer e impresión foliar)

Actividad enzimática										
Método de aislamiento	Solución	Morfotipo	Gram	Oxidasa	Catalasa	Solubilizadoras	Celulasa	Amilasa	Proteasa	Morfología microscópica
						de fósforo				
	nutritiva	1	-	+	+	+	-	-	-	Bacilo
		con buffer	2	-	-	-	-	-	-	Bacilococo
	Impresión foliar	3	-	+	+	-	-	+	+	Bacilo
		4	-	-	-	-	-	-	-	Bacilococo
		5	+	-	-	-	-	-	+	Coco

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3. Índices de solubilidad de los morfotipos bacterianos aislados de la filosfera de *T. testudinum* obtenidos por los dos métodos (solución nutritiva con buffer e impresión foliar)

Índices de solubilidad					
	Morfotipo	Solubilizadoras de fósforo	Celulasa	Amilasa	Proteasa
Método de aislamiento	Solución nutritiva con buffer	1	0,4 ± 0,05	/	/
		2	/	/	/
		3	/	0,64 ± 0,5	0,87 ± 0,09
	Impresión foliar	4	/	/	/
		5	/	/	0,77 ± 0,25

Fuente: elaboración propia.

➤ DISCUSIÓN

La baja presencia de morfotipos bacterianos aislados de la filosfera de *T. testudinum* puede deberse en parte a la edad de las hojas o el tiempo que llevan conservadas, ya que a medida que envejece la hoja su capacidad de sintetizar proteínas disminuye (Ugarelli et al., 2018); por tanto, no podría ofrecerle de igual forma una fuente de recursos a las comunidades bacterianas presentes en la filosfera, comportamiento que no es normal, ya que las hojas en las praderas poseen una alta diversidad de bacterias heterotróficas (Mishra y Mohanraju, 2018).

Por otro lado, se presentó una dominancia de bacterias Gram negativas, lo cual contrasta con los estudios de Mishra y Mohanraju (2018) y de Wahbeh y Mahasneh (1984), que reportan una dominancia de bacterias Gram positivas en las praderas marinas incluyendo *T. testudinum*.

Teniendo en cuenta que las bacterias fueron aisladas de la parte aérea (hojas) de *T. testudinum*, sería normal encontrar una dominancia de bacterias aerobias, debido a que los niveles de oxígeno son más altos en comparación con la rizosfera (Wahbeh y Mahasneh, 1984), lo cual contrasta con que tres de los cinco morfotipos son aparentemente anaerobios o anaerobios facultativos.

El morfotipo bacteriano 5 se aisló en medio PDA, lo que sugiere que es una bacteria heterótrofa, que aprovecha las azúcares presentes en este medio como fuente de carbono. Así mismo, se ha reportado la presencia de estas bacterias de los gé-

neros *Acinetobacter* (bacilos o bacilococos Gram negativos), *Arthrobacter* (bacilos o cocos Gram positivos) y *Micrococcus* (cocos Gram positivos) en *T. testudinum* y otras praderas, aprovechando el carbono orgánico soluble que liberan como fuente de carbono (Wahbeh y Mahasneh, 1984; Williams et al., 2009).

En cuanto a la actividad enzimática, los 5 morfotipos fueron negativos para la degradación de celulosa, lo que concuerda con la estrategia de supervivencia de las praderas marinas para inhibir estas bacterias que pueden degradar sus paredes celulares (Ren et al., 2022). Lo anterior contrasta con los resultados obtenidos por Simbolon et al. (2023), quienes sí reportan esta actividad enzimática en bacterias Gram positivas y negativas tipo Actinobacterias en pastos marinos.

Solo el morfotipo 1 fue positivo para solubilizar el fósforo, lo cual ha sido reportado previamente en la rizosfera de *Thalassia*, con bacterias pertenecientes a los géneros *Bacillus*, *Pseudomonas* y *Curtobacterium* (Lin et al., 2021; Saranya et al., 2022; Zhao et al., 2020). Los datos indican que el morfotipo 3 tiene actividad proteolítica y amilolítica, lo cual ha sido reportado en praderas para bacterias del género *Bacillus* (Pringgenies et al., 2024; Ren et al., 2022; Sivaramakrishnan y Arumugam, 2020) y *Vibrio* (Bibi et al., 2018). Sin embargo, estos dos géneros son bacterias Gram positivas.

El morfotipo 5 podría pertenecer al género *Staphylococcus* que ha sido reportado en pastos marinos, y comparte la morfología microscópica (coco Gram positivo), además de ser proteasa positiva (Bibi et al., 2018); no obstante, para todos los casos se recomienda a partir de este estudio hacer pruebas más exhaustivas e incluso realizar secuenciamiento de los morfotipos aislados para poder determinar exactamente a qué género corresponde cada uno de ellos.

Finalmente, el bajo número de morfotipos recuperados de la filosfera de *T. testudinum* es un limitante en cuanto a que da una visión muy limitada de lo que puede ser la diversidad microbiana real de esta pradera. Este trabajo abre las puertas a realizar un mayor esfuerzo en aislar nuevos morfotipos y de conocer su actividad enzimática, lo que puede llevar a entender su rol en la planta y en los ecosistemas marinos, ya sea que estos microorganismos sean posibles promotores del crecimiento vegetal o tengan algún tipo de acción antagónica respecto a patógenos.

CONCLUSIONES

De esta investigación se obtuvieron morfotipos con actividad proteolítica y amilolítica que pueden tener potencial para aplicaciones prácticas en el ámbito de la mitigación de la contaminación marina; sin embargo, se deben desarrollar estudios más amplios para determinar el género bacteriano aislado y su potencial.

AGRADECIMIENTOS

A la investigadora Diana Gómez del Invemar por la colecta y el envío de las muestras, y a Elizabeth Domínguez por su gran apoyo en el laboratorio de microbiología para llevar a cabo las actividades prácticas de este trabajo, producto derivado del Proyecto PIC-CIAS 4058 vigencia 2025, financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la UMNG.

REFERENCIAS

- Aires, T., Stuij, T. M., Muyzer, G., Serrão, E. A. y Engelen, A. H. (2021). Characterization and comparison of bacterial communities of an invasive and two native Caribbean seagrass species sheds light on the possible influence of the microbiome on invasive mechanisms. *Frontiers in Microbiology*, 12, 653998. <https://doi.org/10.3389/fmicb.2021.653998>
- Albis Salas, M. R. (2010). *Características estructurales y fisiológicas de las praderas de Thalassia testudinum* (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). <https://repositorio.unal.edu.co/bitstreams/fa6ea209-ed56-481c-999c-a0d2428abebc/download>
- Ariza, L. A., Núñez, J. G. y Ruiz, L. (2012). Biodiversidad íctica de praderas de pasto marino de la costa noroeste del Golfo de Cariaco, Venezuela. *Revista de Biología Tropical*, 60(2), 625-633. https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-77442012000200011
- Bibi, F., Naseer, M. I., Hassan, A. M., Yasir, M., Al-Ghamdi, A. A. K. y Azhar, E. I. (2018). Diversity and antagonistic potential of bacteria isolated from marine grass Halodule uninervis. *3 Biotech*, 8(1), 48. <https://doi.org/10.1007/s13205-017-1066-1>
- Castro-González, M., Gómez-López, D. I., Sánchez-Valencia, L., Acosta-Chaparro, A. y Coy-Barrera, E. (2022). Enfermedad del desgaste en praderas de *Thalassia testudinum* (Hydrocharitaceae) y su relación con el perfil metabólico. *Revista de Biología Tropical*, 70(1), 149-172. <https://doi.org/10.15517/rev.biol.trop.v70i1.46183>
- Castro-González, M. y Gómez-López, D. I. (2023). Micobiota endófitas de *Thalassia testudinum* König en el Caribe colombiano. *Boletín de Investigaciones Marinas y Costeras*, 52(2), 185-192. <https://doi.org/10.25268/bimc.invemar.2023.52.2.1237>
- Chiquillo Cuenta, A. D. (2022). *Análisis de la Ley 2111 del 2021 frente a la Política Pública Ambiental del Parque Nacional Natural Tayrona para su preservación* (Trabajo de grado, Universidad Cooperativa de Colombia). <https://hdl.handle.net/20.500.12494/46618>
- Durako, M. J. y Kuss, K. M. (1994). Effects of *Labyrinthula* infection on the photosynthetic capacity of *Thalassia testudinum*. *Bulletin of Marine Science*, 54(3), 727-732. https://www.researchgate.net/publication/233586681_Effects_of_Labyrinthula_Infection_on_the_Photosynthetic_Capacity_of_Thalassia_Testudinum
- Lin, L., Ling, J., Peng, Q., Lin, X., Zhou, W., Zhang, Y., Yang, Q., Ahamad, M., Zhang, Y., Wang, C., Wang, Y. y Dong, J. (2021). The distribution characteristics of Π -propeller phytase genes in rhizosphere sediment provide insight into species specialty from phytic mineralization in subtropical and tropical seagrass ecosystems. *Ecotoxicology*, 30(9), 1781-1788. <https://doi.org/gkj9j3>

- López, N. I., Duarte, C. M., Vallespinós, F., Romero, J. y Alcoverro, T. (1998). The effect of nutrient additions on bacterial activity in seagrass (*Posidonia oceanica*) sediments. *Journal of Experimental Marine Biology and Ecology*, 224(2), 155-166. [https://doi.org/10.1016/S0022-0981\(97\)00189-5](https://doi.org/10.1016/S0022-0981(97)00189-5)
- Mario, M., Moliné, M. y Libkind, D. (2013). Comparación de técnicas para el aislamiento y recuento de levaduras y hongos dimórficos del filoplano de *Nothofagus pumilio*. *Boletín de la Sociedad Argentina de Botánica*, 48(2), 183-191. <https://doi.org/10.31055/1851.2372.v48.n2.5896>
- Márquez, G. E. y Guillot, G. (1983). La vegetación marina del Parque Nacional Tayrona, costa Caribe Colombiana, II: tipos de vegetación. *Boletín de Investigaciones Marinas y Costeras*, 13. <https://doi.org/10.25268/bimc.invenmar.1983.13.0.481>
- Mata, J. L. y Cebrián, J. (2013). Fungal endophytes of the seagrasses *Halodule wrightii* and *Thalassia testudinum* in the north-central Gulf of Mexico. *Botanica Marina*, 56(5-6), 541-545. <https://doi.org/10.1515/bot-2013-0047>
- Mishra, A. K. y Mohanraju, R. (2018). Epiphytic bacterial communities in seagrass meadows of oligotrophic waters of Andaman Sea. *Open Access Library Journal*, 5(3), 1-12. <https://doi.org/10.4236/oalib.1104388>
- Monroy Castro, L. Y. y Lizarazo Forero, L. M. (2010). Identificación de hongos fitopatógenos asociados al roble (*Quercus humboldtii* Bonpl.), en los municipios de Encino (Santander), Arcabuco y Tipacoque (Boyacá). *Colombia Forestal*, 13(2), 347-356. <https://doi.org/10.14483/udistrital.jour.colomb.for.2010.2.a10>
- Müller, E. M. (2024). Los problemas socioambientales a raíz del ecoturismo en el Parque Nacional Natural Tayrona, Colombia. Lateinamerika-Institut (LAI). <https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/45121>
- Nguyen, H. Q., Nguyen, M. y Nguyen, N. N. (2023). Plant growth promoting characterization of indigenous phosphate solubilizing rhizobacteria and effects on germination of some crops in Vietnam. *Notulae Botanicae Horti Agrobotanici Cluj-Napoca*, 51(1), 12869. <https://doi.org/10.15835/nbha51112869>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (s. f.). Sierra Nevada de Santa Marta. Unesco - Man and the Biosphere Programme (MAB). <https://www.unesco.org/en/mab/sierra-nevada-de-santa-marta>
- Ospina Hoyos, J. B., Palacio Baena, J. A. y Vargas Ochoa, A. F. (2010). Estructura y distribución de una pradera de *Thalassia testudinum* en la Bahía Triganá, Golfo de Urabá, Colombia. *Gestión y Ambiente*, 13(2), 41-50. <https://www.redalyc.org/pdf/1694/169420002003.pdf>
- Paiz Mazariegos, J. E. (2013). Informe final de investigación. Evaluación de la diversidad genética de *Thalassia testudinum* Banks ex König, en poblaciones marino-costeras del Atlántico guatemalteco. Universidad de San Carlos de Guatemala. Laboratorio de Entomología Aplicada y Parasitología-LENAP-Periodo de realización. <https://edc-ccqqfar.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2012/07/Jos%C3%A9-Estevan-Paiz-Mazariegos-LENAP.pdf>
- Poveda, I., Cruz-Martín, M., Sánchez-García, C., Acosta-Suárez, M., Leiva-Mora, M., Roque, B. y Alvarado-Capó, Y. (2010). Caracterización de cepas bacterianas aisladas de la filosfera de *Musa* spp. con actividad antifúngica in vitro frente a *Mycosphaerella fijiensis*. *Bioteología Vegetal*, 10(1), 57-61. <https://revista.ibp.co.cu/index.php/BV/article/view/272/html>
- Pringgenies, D., Soenardjo, N., Setyati, W. A. y Pramesti, R. (2024). Secondary metabolites from symbiotic bacteria of seagrass and molluscs as a reference for natural food preservatives. *Trends in Sciences*, 21(5), 7404. <https://doi.org/10.48048/tis.2024.7404>

- Ren, W., Li, P., Wang, X., Che, Y., Long, H., Zhang, X., Cai, X., Huang, A., Zeng, Y. y Xie, Z. (2022). Cross-habitat distribution pattern of *Bacillus* communities and their capacities of producing industrial hydrolytic enzymes in Paracel Islands: Habitat-dependent differential contributions of the environment. *Journal of Environment Management*, 323, 116252. <https://doi.org/gzpdw8>
- Saranya, K., Sundaramanickam, A., Manupoori, S. y Kanth, S. V. (2022). Screening of multi-faceted phosphate-solubilising bacterium from seagrass meadow and their plant growth promotion under saline stress condition. *Microbiological Research*, 261, 127080. <https://doi.org/10.1016/j.micres.2022.127080>
- Simbolon, L. M., Ismet, M. S., Ismiati, P., Ilham, A. F. y Srimariana, E. S. (2023). Cellulolytic activity at the low temperature of associative bacteria from a seagrass ecosystem. En *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1137(1), 012039. IOP Publishing.
- Sivaramakrishnan, R., Suruthi, S. y Arumugam, M. (2020). Mass spectrometric identification of secondary metabolites from marine seagrass-cymodocea serrulate (R. Brown) ascherson & magnus and ITS associated bacteria *Bacillus cerus*. *International Journal of Pharmaceutical Science and Research*, 11(10), 5273-5283. <https://doi.org/gm966s>
- Ugarelli, K., Chakrabarti, S., Laas, P. y Stingl, U. (2017). *The seagrass holobiont and its microbiome*. *Microorganisms*, 5(4), 81. <https://doi.org/10.3390/microorganisms5040081>
- Ugarelli, K., Laas, P. y Stingl, U. (2018). The microbial communities of leaves and roots associated with turtle grass (*Thalassia testudinum*) and manatee grass (*Syringodium filiforme*) are distinct from seawater and sediment communities, but are similar between species and sampling sites. *Microorganisms*, 7(1), 4. <https://doi.org/10.3390/microorganisms7010004>
- Ugarelli, K., Campbell, J. E., Rhoades, O. K., Munson, C. J., Altieri, A. H., Douglass, J. G., Heck, K. L., Paul, V. J., Barry, S. C., Christ, L., Fourqurean, J. W., Frazer, T. K., Linhardt, S. T., Martin, C. W., McDonald, A. M., Main, V. A., Manuel, S. A., Marco-Méndez, C., Reynolds, L. K., Rodríguez, A., Rodríguez Bravo, L. M., Sawall, Y., Smith, K., Wied, W. L., Choi, C. J. y Stingl, U. (2024a). Microbiomes of *Thalassia testudinum* throughout the Atlantic Ocean, Caribbean Sea, and Gulf of Mexico are influenced by site and region while maintaining a core microbiome. *Frontiers in Microbiology*, 15, 1357797. <https://doi.org/10.3389/fmicb.2024.1357797>
- Ugarelli, K., Jagels, A., Choi, C. J., Loesgen, S. y Stingl, U. (2024b). Fungal endophytes from *Thalassia testudinum* show bioactivity against the seagrass pathogen, *Labyrinthula* spp. *Frontiers in Marine Science*, 11, 1359610. <https://doi.org/10.3389/fmars.2024.1359610>
- Vargas Ochoa, A. F., Palacio Baena, J. A. y Ospina Hoyos, J. B. (2009). Estructura de las praderas de *Thalassia testudinum* (Bank ex König, 1805) en Bahía de Sapzurro, Golfo de Urabá, Colombia. *Gestión y Ambiente*, 12(3), 107-118. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/download/25324/25830/89222>
- Vicente, V. P., Arroyo-Aguilú, J. A. y Rivera, J. A. (1980). *Thalassia* as a food source: importance and potential in the marine and terrestrial environments. *The Journal of Agriculture of the University of Puerto Rico*, 64(1), 107-120. <https://doi.org/10.46429/jauprv.64i1.10252>
- Wahbeh, M. I. y Mahasneh, A. M. (1984). Heterotrophic bacteria attached to leaves,

- rhizomes and roots of three seagrass species from Aqaba (Jordan). *Aquatic Botany*, 20(1-2), 87-96. [https://doi.org/10.1016/0304-3770\(84\)90029-9](https://doi.org/10.1016/0304-3770(84)90029-9)
- Williams, C. J., Jaffe, R., Anderson, W. T. y Jochem, F. J. (2009). Importance of seagrass as a carbon source for heterotrophic bacteria in a subtropical estuary (Florida Bay). *Estuarine, Coastal and Shelf Science*, 85(3), 507-514. <https://doi.org/10.1016/j.ecss.2009.09.019>
- Zhao, M., Wang, H., Wang, S., Han, Q. y Shi, Y. (2020). Phosphorus forms in the sediment of seagrass meadows affected mainly by fungi rather than bacteria: a preliminary study based on P-NMR and high-throughput sequencing. *Oceanological and Hydrobiological Studies*, 49(4), 408-420. <https://doi.org/10.1515/ohs-2020-0036>

Educación comunitaria sobre el uso racional de antibióticos: estudio en ciudades colombianas ↗

Andrea L. Rosero Delgado ^a, Liseth Larrota Velasco ^b, Carol D. Ramírez García ^c, Lisbeth A. Cárdenas Ruano ^d, Yosimar Collazos Liscano ^e, Francisco J. León ^f, Eylon Pabón Arias ^g

^a Estudiante, Tecnología en Regencia de Farmacia. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga. Colombia. Correo electrónico: aroso713@unab.edu.co
ORCID <https://orcid.org/0009-0009-9172-0516>
Miembro del semillero FarmaUNAB.

^b Estudiante, Tecnología en Regencia de Farmacia. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga. Colombia. Correo electrónico: llarrota255@unab.edu.co
ORCID <https://orcid.org/0009-0003-3352-6092>
Miembro del semillero FarmaUNAB.

^c Estudiante, Tecnología en Regencia de Farmacia. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga. Colombia. Correo electrónico: cramirez276@unab.edu.co
ORCID <https://orcid.org/0009-0006-0613-4925>
Miembro del semillero FarmaUNAB.

^d Estudiante, Tecnología en Regencia de Farmacia. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga. Colombia. Correo electrónico: lcardenas828@unab.edu.co
ORCID <https://orcid.org/0009-0004-0326-2396>
Miembro del semillero FarmaUNAB.

^e Estudiante, Tecnología en Regencia de Farmacia. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga. Colombia. Correo electrónico: ycollazos300@unab.edu.co
ORCID <https://orcid.org/0009-0005-2829-4471>
Miembro del semillero FarmaUNAB.

^f Magister, Tutor del Semillero FarmaUNAB.
Correo electrónico: fleon2@unab.edu.co
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8904-5242>

^g Especialista, Tutor del Semillero FarmaUNAB.
Correo electrónico: epabon303@unab.edu.co
ORCID <https://orcid.org/0009-0005-0308-1752>
Especialista, Tutor del Semillero FarmaUNAB.

➤ RESUMEN

Objetivo: Analizar los conocimientos, las actitudes y las prácticas de la población frente al uso de antibióticos en varias ciudades de Colombia. **Métodos:** Se realizó un estudio cuantitativo y descriptivo de corte transversal durante el primer semestre del 2025. La muestra se conformó por personas mayores de 18 años que hubieran consumido antibióticos en los últimos seis meses. Se aplicó un muestreo aleatorio simple por conveniencia. La recolección de datos se realizó mediante una encuesta en línea validada por docentes expertos, con veinte preguntas distribuidas así: cinco socio-demográficas y quince clasificadas según el modelo KAP. El análisis se realizó con los programas SPSS y JASP. **Resultados:** La mayoría de los participantes tenían formación técnica (38,5 %) y el 56,4 % eran mujeres. Aunque el 82 % indicó conocer los riesgos del mal uso de antibióticos, el 53 % aún creía que estos sirven para tratar infecciones virales. El 91 % reconoció la importancia de completar el tratamiento, pero el 66,7 % había interrumpido alguna vez el uso por sentirse mejor. En cuanto a prácticas, el 47,4 % admitió haber tomado antibióticos sin prescripción médica. Los farmacéuticos fueron la fuente más consultada (43,6 %). Además, el 99 % consideró necesaria una mayor educación en salud sobre este tema.

Conclusiones: Los resultados evidencian la efectividad de las campañas educativas para fortalecer el uso racional de antibióticos; sin embargo, se requiere consolidar estrategias sostenidas, normativas más estrictas y la participación de profesionales de salud y comunidad para mitigar el riesgo creciente de resistencia bacteriana.

Palabras clave: antibióticos; resistencia bacteriana; infecciones; automedicación y medicamentos



INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2015), el objetivo principal del uso racional de antibióticos es asegurar que toda la comunidad en general reciba y consuma los medicamentos apropiados conforme a sus necesidades clínicas; de esta manera, se garantiza que cada paciente reciba las dosis adecuadas y se sigan los lineamientos correctos de administración que son específicos en cada tratamiento, conforme a la patología de base.

En este proceso es fundamental la participación de los profesionales de la salud, puesto que son las únicas personas acreditadas en Colombia para determinar con precisión el origen de las infecciones y, por lo tanto, emitir un criterio para iniciar un tratamiento adecuado, según el cuadro clínico del paciente. Sin embargo, a pesar de las constantes recomendaciones emitidas por el sector salud, el uso inadecuado de antibióticos sigue siendo una práctica indebida que persiste diariamente en el ámbito global.

En el 2019, se registraron alrededor de 1,27 millones de muertes relacionadas con el uso indiscriminado de antibióticos (OMS, 2023). Esta problemática creció de manera significativa durante la época de la pandemia del COVID-19, cuando se prescribieron y consumieron antibióticos como, por ejemplo, la azitromicina para tratar una enfermedad de tipo viral, lo que contribuyó en gran medida a la propagación de la resistencia antimicrobiana (El Tiempo, 2023a; Redacción Médica, 2020; Centers for Disease Control and Prevention [CDC], 2015).

En la actualidad, se estima que el 50 % de los antibióticos que consume la población se hace de una forma innecesaria, técnica utilizada para el tratamiento de enfermedades no relacionadas con infecciones; adicional a ello, se estima que el 70 % de las visitas médicas por patologías infecciosas no requieren de tratamiento con antibióticos (Instituto Nacional de Salud [INS], 2021; OMS, 2022). El uso indiscriminado de estos medicamentos genera efectos no deseados en los pacientes, que se relacionan con las alteraciones gastrointestinales, las reacciones alérgicas y la propagación antimicrobiana causada por el consumo inadecuado de los antibióticos; a su vez, esta problemática con impacto en la salud pública incrementa los costos de atención en los sistemas de salud, recursos que podrían destinarse a satisfacer otras necesidades (McNulty et al., 2007).

El uso indiscriminado de antibióticos se ha convertido en una mala práctica en la comunidad, y es una opción de tratamiento para diversas patologías no relacionadas con los síntomas generados por infecciones. De acuerdo con un estudio realizado por la OMS, en 14 países situados en Europa y Asia Central, manifiesta el 24 % de la población encuestada que utilizan los antibióticos como una opción para el tratamiento del resfriado común, el 16 % dice utilizarlos para los síntomas gripales, el 21 % para



tratar el dolor de garganta y el 18 % lo utilizan para el tratamiento de la tos. De acuerdo con este estudio, es factible señalar que se evidencia una percepción errónea en las personas respecto al consumo de estos fármacos (OMS, 2022).

Actualmente, el sector salud en Colombia cuenta con amplia normatividad y con estándares sólidos que describen el alcance en relación con la promoción, la prevención y el uso adecuado de medicamentos. Es pertinente mencionar la Política Nacional Farmacéutica como un pilar fundamental para promover el consumo responsable de medicamentos. En esta línea, la Resolución 1403 del 2007 establece disposiciones clave que permiten a los servicios farmacéuticos adelantar actividades de promoción del uso adecuado de los medicamentos. De igual forma, el Decreto 780 del 2016 reafuerza esta orientación al fomentar la prestación de servicios de información y educación dirigidos a garantizar su uso correcto (Ministerio de Salud y Protección Social, 2007; 2016).

En relación con el objeto de estudio y la problemática que impacta de forma negativa los índices de salud pública, se observa la necesidad de poner en práctica intervenciones educativas que lleven a prevenir la automedicación, fomentando de esta forma el uso responsable de antibióticos y mitigando el impacto de la resistencia bacteriana. Por lo tanto, el presente estudio tiene como objetivo analizar los conocimientos, las actitudes y las prácticas de la población frente al uso de antibióticos en varias ciudades de Colombia.

MÉTODOS

Diseño de investigación: Se realizó un estudio cuantitativo y descriptivo de corte transversal, en el primer semestre académico del 2025. A pesar del tipo de estudio, se decidió plantear las siguientes hipótesis de investigación. HA: La falta de educación sobre el uso adecuado de antibióticos está directamente relacionada con la automedicación y el uso indebido de estos medicamentos; y H0: La falta de educación sobre el uso adecuado de antibióticos no está directamente relacionada con la automedicación y el uso indebido de estos medicamentos. Muestra: Estuvo conformada por personas mayores de 18 años, residentes en diferentes ciudades de Colombia. Tipo de muestreo: Se aplicó un muestreo aleatorio simple por conveniencia, seleccionando personas que cumplieran con los criterios de inclusión y que aceptaran participar voluntariamente. Criterios de inclusión: Personas mayores de 18 años que hubieran utilizado antibióticos en los últimos seis meses y acceso a servicios de salud en el ámbito público o privado. Criterios de exclusión: Personas menores de 18 años, pacientes en tratamiento con antibiótico prolongado por enfermedades crónicas y personas con limitaciones cognitivas que dificulten la comprensión del instrumento.

Técnicas de recolección de información: La información fue recolectada mediante una encuesta estructurada en línea, compuesta por cinco preguntas sociodemográficas y quince ítems diseñados para evaluar los conocimientos, las actitudes y prácticas (Modelo KAP - Knowledge, Attitudes, Practices) frente al uso de antibióticos. El cuestionario fue validado previamente por los dos docentes asesores del proyecto, lo que garantizó su pertinencia, claridad y alineación con los objetivos del estudio. Los ítems se clasificaron así: aquellos que indagan sobre creencias y comprensión del tema fueron categorizados como conocimientos; los relacionados con percepciones y disposiciones personales como actitudes; y los que exploran comportamientos reales y hábitos, como prácticas. Esta estructura permitió una evaluación integral del tema, lo cual facilitó el análisis de los factores que influyen en el uso adecuado o inadecuado de los antibióticos por parte de la población encuestada.

Análisis de datos

El análisis cuantitativo se llevó a cabo con el software IBM SPSS Statistics (versión 28) y JASP (versión 0.18.3), aplicando estadísticas descriptivas (frecuencias, porcentajes) y pruebas de correlación para explorar asociaciones entre las variables sociodemográficas y los patrones de uso de antibióticos.

Consideraciones éticas

No fue necesario solicitar el consentimiento informado a los participantes, sin embargo, fueron informados del objetivo del estudio, de su carácter voluntario y de la confidencialidad del tratamiento de los datos. El proyecto cumplió con los principios de la Declaración de Helsinki.

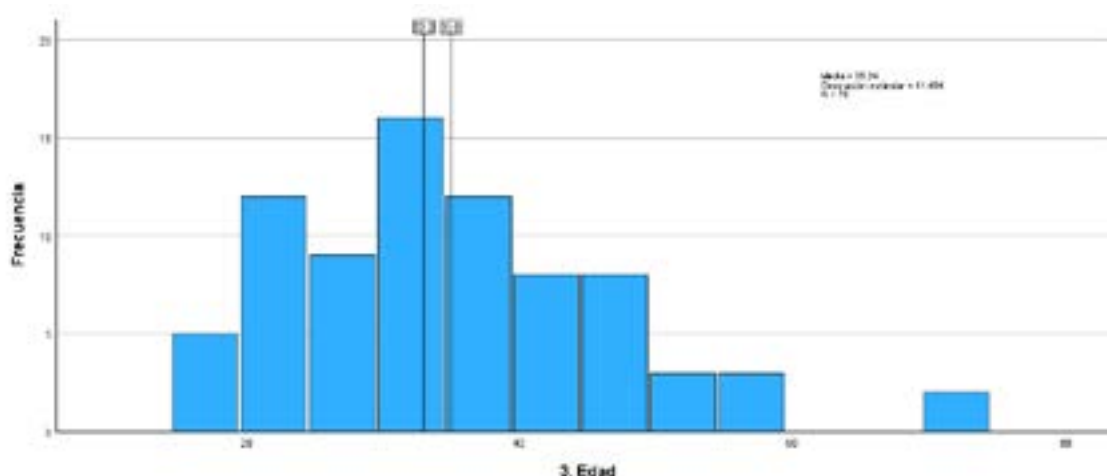
➤ RESULTADOS

Sobre la procedencia geográfica de los participantes, el mayor porcentaje se concentró en el departamento del Valle del Cauca (30,8 %), seguido de Santander (25,6 %) y Norte de Santander (21,8 %). En menor proporción participaron personas de Nariño (17,9 %), Cundinamarca (2,6 %) y Atlántico (1,3 %). En cuanto a ciudades, Cúcuta (Norte de Santander) registró la mayor participación con el 20,5 %, seguida por Bucaramanga, Barrancabermeja, Cali y Jamundí, cada una con el 14,1 %. También se reportaron respuestas desde Pasto (12,8 %),

Túquerres (5,1 %) y, en menor medida, desde Bogotá, Barranquilla y Zarzal. La edad de los participantes osciló entre los 18 y los 66 años, con una edad promedio de 35 años (DS: 11,45), la mediana y la moda fueron de 33 años (véase la figura 1).



Figura 1. Distribución de las edades de los encuestados

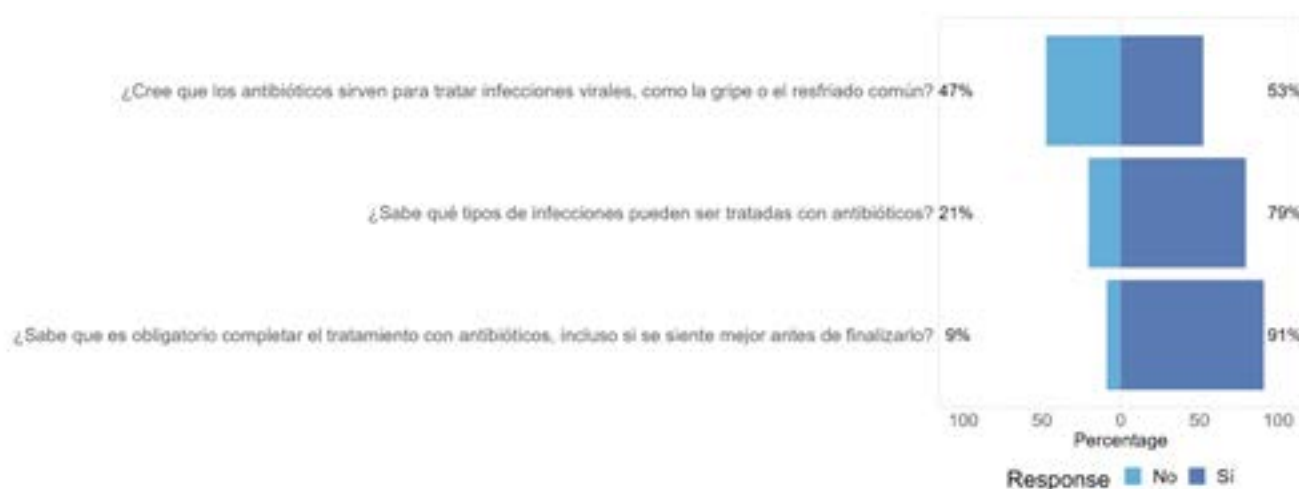


Fuente: elaboración propia mediante IBM SPSS Statistics (versión 28).

En lo que tiene que ver con el nivel educativo de los participantes, se observó que la mayoría contaba con formación técnica, lo que representa el 38,5 % del total. Le siguen quienes poseen estudios universitarios (24,4 %) y tecnológicos (19,2 %). El 12,8 % reportó haber cursado únicamente la secundaria, mientras que el 3,8 % indicó tener formación de posgrado. Finalmente, solo el 1,3 % de los encuestados señaló haber alcanzado únicamente el nivel de primaria y predominó el sexo femenino (56,4 %).

Las preguntas orientadas a evaluar los conocimientos permitieron identificar el nivel de información que poseen los participantes sobre el uso adecuado de los antibióticos (véase la figura 2). El 53 % de los encuestados consideró que los antibióticos sirven para tratar infecciones virales como la gripe o el resfriado común, lo cual refleja una creencia errónea persistente. Sin embargo, el 79 % manifestó saber qué tipo de infecciones pueden ser tratadas con antibióticos, y el 82 % indicó conocer los riesgos del uso indebido, especialmente la resistencia bacteriana. Además, el 91 % aseguró tener claro que debe completar el tratamiento con antibiótico incluso si los síntomas desaparecen antes de finalizarlo. En cuanto a la autopercepción del conocimiento, el 32,1 % se considera altamente informado sobre el uso correcto de antibióticos en una escala del 1 al 5.

Figura 2. Preguntas orientadas a evaluar los conocimientos



Fuente: elaboración propia mediante JASP (versión 0.18.3).

Las actitudes reflejan la disposición de los participantes frente a la educación y el uso racional de los antibióticos (véase la figura 3). El 82 % afirmó haber recibido información sobre el uso adecuado de antibióticos por parte de un profesional de la salud. Además, el 99 % estuvo de acuerdo en que se debe promover más educación sobre el tema en hospitales, farmacias y colegios, y el 98 % valoró la importancia de la educación en el hogar para prevenir la resistencia bacteriana.

Figura 3. Preguntas orientadas a evaluar las actitudes



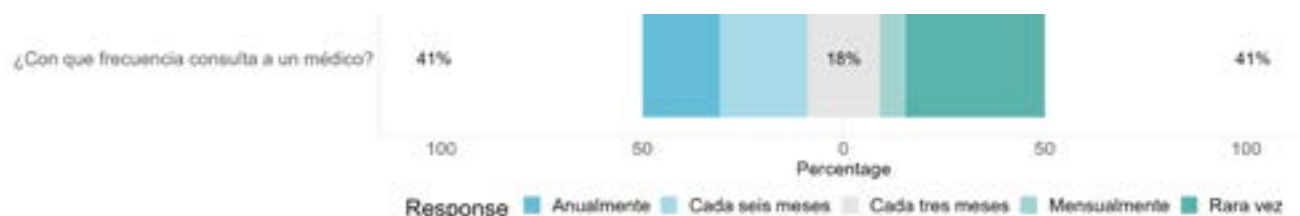
Fuente: elaboración propia mediante JASP (versión 0.18.3).

Las prácticas muestran los comportamientos reales relacionados con el uso de antibióticos (véase la figura 4). El 78,2 % de los encuestados reportó haber tomado antibióticos durante el último año. Al analizar el acceso a servicios médicos, el 34,6 % señaló que rara vez consulta al médico. No obstante, el 14,1 % reportó haber sufrido diarrea, mientras que el 5,1 % mencionó náuseas y vómitos. El 12,8 % manifestó no estar seguro de haber experimentado algún efecto secundario. En menor proporción, se reportaron reacciones alérgicas y dolor de estómago, cada una con el 2,6 % de los casos.



Respecto a las acciones que realizan los participantes antes de tomar antibióticos, la mayoría (61,5 %) manifestó que consulta con un médico. Sin embargo, el 17,9 % indicó que acude directamente a una farmacia sin receta médica, lo cual refleja una práctica de automedicación persistente. Un menor porcentaje recurre a antibióticos que tiene en casa (7,7 %) o pide recomendaciones a familiares o amigos (6,4 %). Otro 6,4 % señaló que no toma ningún medicamento. Estos datos evidencian la coexistencia de prácticas responsables y de riesgo en el uso de antibióticos.

Figura 4. Preguntas orientadas a evaluar las prácticas Likert Plots



Fuente: elaboración propia mediante JASP (versión 0.18.3).

En cuanto a la automedicación, el 47,4 % reconoció haber tomado antibióticos sin prescripción médica en alguna ocasión. Asimismo, el 66,7 % indicó que interrumpió el tratamiento antes de tiempo por sentirse mejor, y frente a la experiencia de efectos secundarios por el uso de antibióticos, la mayoría de los encuestados, el 62,8 %, dijo no haber presentado reacciones adversas. En relación con la principal fuente de información sobre medicamentos, también la mayoría explicó que acude a los farmacéuticos (43,6 %), seguido por los médicos (29,5 %). El 5,4 % señaló que utiliza Internet como su fuente principal, mientras que el 9 % mencionó a amigos o familiares. Solo el 2,6 % reportó acudir a otras fuentes. Estos resultados evidencian el papel central del personal farmacéutico como orientador en el uso de medicamentos en la comunidad encuestada.

➤ DISCUSIÓN

Los hallazgos del presente estudio evidencian el impacto positivo de una campaña educativa sobre el uso racional de antibióticos en población urbana colombiana. El aumento del conocimiento, la reducción de la automedicación y la mejora en la adherencia a los tratamientos indican que este tipo de intervenciones pueden influir directamente en los comportamientos relacionados con el consumo de medicamentos, lo cual coincide con los resultados reportados en otros contextos similares (McNulty et al., 2007; OMS, 2015).

Estos resultados concuerdan con la literatura científica, que respalda la efectividad de las estrategias educativas en salud pública para modificar hábitos de automedicación, especialmente en países de ingresos medios donde la regulación del acceso a los medicamentos es limitada (Ayukekong et al., 2017; Huttner et al., 2010). En particular, el incremento en la comprensión de los riesgos asociados al uso inadecuado de antibióticos y el reconocimiento del rol de los profesionales de salud como fuentes confiables de información reflejan una transformación cultural que puede contribuir a mitigar la resistencia bacteriana (CDC, 2015).

No obstante, se identificaron limitaciones importantes. Persisten desafíos como la facilidad para adquirir antibióticos sin receta —una práctica aún común en varios países latinoamericanos—, la percepción de la automedicación como una solución rápida y económica, y la baja penetración de la campaña en áreas rurales, donde el acceso a información y servicios de salud es limitado (OMS, 2022). Estas brechas deben abordarse en futuras intervenciones, adaptando los contenidos a contextos socioculturales diversos y fortaleciendo los canales de comunicación en comunidades con menor conectividad.

Desde una perspectiva de sostenibilidad, es indispensable que este tipo de campañas educativas estén acompañadas de medidas normativas más estrictas para controlar la dispensación de antibióticos, así como políticas públicas que fortalezcan la vigilancia, la formación continua y la promoción del uso racional de medicamentos (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016; OMS, 2023).

La intervención educativa representó un primer paso efectivo para sensibilizar a la población y al personal de salud. Sin embargo, su impacto podrá mantenerse y ampliarse solo si se convierte en parte de una estrategia continua y multisectorial que combine educación, regulación y participación comunitaria, tal como lo han recomendado diversas organizaciones internacionales de salud pública (European Centre for Disease Prevention and Control [ECDC], 2021; OMS, 2019).

CONCLUSIONES

El desarrollo de este estudio demuestra la importancia de realizar campañas educativas estructuradas a toda la comunidad, con la finalidad de generar cambios significativos en los conocimientos esenciales, actitudes y en el mejoramiento de las prácticas, fomentando así la concientización sobre el uso responsable de los antibióticos; además de ello, en dichas intervenciones se deben considerar las características socioculturales y adaptarlas a las principales necesidades de la comunidad. La mejora en el nivel de conocimiento genera la reducción de la automedicación y el



incremento en la adherencia a las prescripciones médicas realizadas por los profesionales en salud, que constituyen hallazgos clave que validan la efectividad de la intervención implementada.

Cabe destacar la importancia de involucrar a la comunidad con cada uno de los profesionales de la salud que intervienen en dichos procesos, pues ello permitió un enfoque integral y generó un impacto positivo, no solo en las conductas de las personas. Además, estas actividades promueven una práctica profesional más responsable en el momento de prescribir tratamientos farmacológicos con antibióticos. Esta participación conjunta es esencial para abordar el fenómeno multifactorial de la resistencia bacteriana, reconocido como una amenaza global para la salud pública (OMS, 2015).

Garantizar la sostenibilidad de los resultados positivos de estas intervenciones educativas requiere de múltiples esfuerzos, que deben ser coordinados y continuos tanto con la comunidad como con los profesionales de la salud. Es necesario entonces implementar campañas permanentes que impacten a las familias colombianas, para reforzar su conocimiento y enfatizar sobre los riesgos de estas prácticas inapropiadas que afectan la salud de miles de personas en nuestra actualidad. De la misma forma, se evidencia la necesidad de fortalecer la normatividad que limite la venta de antibióticos sin prescripción en los establecimientos farmacéuticos minoristas.

A su vez, se requiere la formación continua del personal que se desempeña en el área de la salud sobre los principales aspectos relacionados con el uso racional de antibióticos que permita orientar de forma correcta y oportuna a toda la comunidad e implementarse en los establecimientos farmacéuticos una política institucional obligatoria que aporte de forma positiva a la problemática y minimice el impacto en la salud pública, ya que el actuar de los profesionales influye directamente en los hábitos de la población. Además, se observa la necesidad de diseñar e implementar materiales educativos accesibles y culturalmente adaptados, que promuevan la participación comunitaria en las campañas futuras que generen la apropiación del conocimiento.

Para finalizar, resulta importante incluir contenidos sobre resistencia antimicrobiana en los programas escolares, ya que puede ser una estrategia eficaz para generar conciencia desde edades tempranas. Complementariamente, establecer mecanismos de monitoreo y evaluación a largo plazo permitirá identificar la efectividad sostenida de estas estrategias y facilitará el ajuste continuo de las intervenciones en función de los cambios en el comportamiento de la población.

REFERENCIAS

- Ayukekbong, J. A., Ntemgwa, M. y Atabe, A. N. (2017). The threat of antimicrobial resistance in developing countries: causes and control strategies. *Antimicrobial Resistance & Infection Control*, 6(1), art. 47. <https://doi.org/10.1186/s13756-017-0208-x>
- Catenaccio, V., Pereira, I., Lucas, L., Telechea, H., Speranza, N. y Giachetto, G. (2014). Uso de antibióticos en la comunidad: el Plan Ceibal como herramienta para promover un uso adecuado. *Revista Médica del Uruguay*, 30(2), 104-111. <https://revista.rmu.org.uy/index.php/rmu/article/view/249>
- Centers for Disease Control and Prevention (CDC). (2015). Knowledge and attitudes regarding antibiotic use among adult consumers, adult Hispanic consumers, and health care providers — United States, 2012-2013. *Morbidity and Mortality Weekly Report (MMRW)*, 64(28), 763-767. <https://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6428a5.htm>
- El Tiempo*. (2023a, 12 de enero). Antibióticos: ¿por qué se da la resistencia antimicrobiana y cómo prevenirla? <https://www.eltiempo.com/salud/antibioticos-por-que-se-da-la-resistencia-antimicrobiana-y-como-prevenirla-719472>
- El Tiempo*. (2023b, 23 de noviembre). Consumo excesivo de antibióticos podría ser contraproducente, según OMS. <https://www.eltiempo.com/salud/consumo-excesivo-de-antibioticos-podria-ser-contraproducente-segun-oms-828586>
- European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC). (2021). Antimicrobial consumption in the European Union/European Economic Area: Annual epidemiological report 2020 [PDF]. European Centre for Disease Prevention and Control.
- Gutiérrez, J. F. y Rodríguez, M. A. (2022). Impacto de la resistencia antimicrobiana en la salud pública. Un análisis en Colombia. *Revista Chilena de Infectología*, 39(5), 517-526. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-10182022000500517
- Huttner, B., Goossens, H., Verheij, T. y Harbarth, S. (2010). Characteristics and outcomes of public campaigns aimed at improving the use of antibiotics in outpatients in high income countries. *The Lancet Infectious Diseases*, 10(1), 17-31. [https://doi.org/10.1016/S1473-3099\(09\)70305-6](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(09)70305-6)
- Instituto Nacional de Salud (INS). (2021). Lineamientos para el uso racional de antibióticos. <https://www.ins.gov.co/BibliotecaDigital/lineamientos-2021.pdf>
- Instituto Nacional de Salud (INS). (2024). Protocolo de vigilancia en salud pública. Consumo de antibióticos en el ámbito hospitalario (versión 7). https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Lineamientos/Pro_Consumo%20de%20antibioticos.pdf
- McNulty, C. A. M., Boyle, P., Nichols, T., Clappison, P. y Davey, P. (2007). Don't wear me out—the public's knowledge of and attitudes to antibiotic use. *Journal of Antimicrobial Chemotherapy*, 59(4), 727-738. <https://academic.oup.com/jac/article/59/4/727/677332>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2007). Resolución 1403 del 2007. https://autorregulacion.saludcapital.gov.co/leyes/Resolucion_1403_de_2007.pdf
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). Decreto 780 del 2016. https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/decreto_780-unico-modificado-2016.pdf
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2005). Uso racional de los medicamentos: informe del Comité de Expertos de la OMS (Serie de informes técnicos, n.º 914). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/eb118/b118_6-sp.pdf

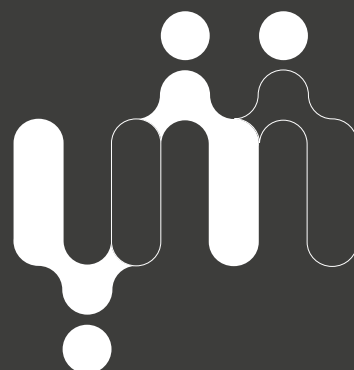


- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2015). Antibiotic resistance: multi-country public awareness survey. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/194460>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2019). Antimicrobial resistance. <https://www.who.int/newsroom/fact-sheets/detail/antimicrobial-resistance>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2022, 21 de noviembre). 1 in 3 use antibiotics without prescription, WHO/Europe's study shows. <https://www.who.int/europe/news/item/21-11-2022-1-in-3-use-antibiotics-without-prescription--who-europe-s-study-shows>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2023). Control antibiotic misuse or the drugs won't work, warn WHO experts. <https://www.who.int/europe/news/item/23-11-2023-control-antibiotic-misuse-or-the-drugs-won-t-work--warn-who-experts>
- Pachay Solórzano, J. W. (2018). Las infecciones bacterianas y su resistencia a los antibióticos. Caso de estudio: Hospital Oncológico “Dr. Julio Villacreses Colmont Solca”, Portoviejo. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(5), 219-227. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202018000500219&lng=es&tlng=es
- Redacción Médica. (2020). ¿Qué es la azitromicina y cómo afecta al COVID-19? <https://www.redaccionmedica.com/recursos-salud/faqs-covid19/que-es-la-azitromicina-y-como-afecta-al-covid>

SEMILLEROS



► UMNG



Edición 1(2)

e-ISSN 1909 0000



UNIVERSIDAD MILITAR
NUEVA GRANADA

Vicerrectoría de
Investigaciones



Editorial
Neogranadina