



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA “GENERAL RAFAEL REYES PRIETO”

# Estudios en SEGURIDAD y DEFENSA

estud.segur.def. Bogotá, D. C., Colombia. V. 16 N.° 32 pp. 266. Julio - diciembre de 2021. ISSN 1900-8325 - eISSN 2744-8932

Revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa*

Revista colombiana de seguridad y defensa  
Bogotá, D.C., Colombia

ISSN: 1900-8325 - eISSN: 2744-8932

[esdeguerevistacientifica.edu.co](http://esdeguerevistacientifica.edu.co)

## Capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia en escenarios de asistencia humanitaria y respuesta a desastres

**EDGAR HERNANDO JAIMES GÓMEZ**

<https://orcid.org/0000-0002-3462-110X>

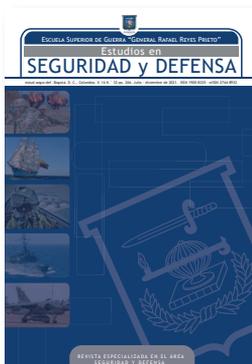
[edgar.jaimes@armada.mil.co](mailto:edgar.jaimes@armada.mil.co)

### CÓMO CITAR

Jaimes Gómez, E. H. (2021). Capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia en escenarios de asistencia humanitaria y respuesta a desastres. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(32), 319-342.  
<https://doi.org/10.25062/1900-8325.317>

### PUBLICADO EN LÍNEA

Diciembre de 2021



Los contenidos publicados por la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para mayor información:  
[revistacientificaesd@esdegue.edu.co](mailto:revistacientificaesd@esdegue.edu.co)

Para enviar un artículo:

<https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/login?source=%2Findex.php%2Festudios%2Fsubmission%2Fwizard>

## CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Jaimes Gómez, E. H. (2021). Capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia en escenarios de asistencia humanitaria y respuesta a desastres. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(32), 319-342. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.317>

**EDGAR HERNANDO  
JAIMES GÓMEZ<sup>2</sup>**

*Escuela Superior de Guerra  
“General Rafael Reyes Prieto”*

## FECHA DE RECEPCIÓN

14 de septiembre de 2021

## FECHA DE ACEPTACIÓN

23 de octubre de 2021

## PALABRAS CLAVE

Asistencia humanitaria,  
Flexibilidad, Cooperación,  
Desastre, Adaptabilidad.

## KEYWORDS

Humanitarian Assistance,  
Flexibility, Cooperation, Disaster,  
Adaptability.

## PALABRAS-CHAVE

Assistência humanitária,  
Flexibilidade, Cooperação,  
Desastre, Adaptabilidade.

# Capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia en escenarios de asistencia humanitaria y respuesta a desastres<sup>1</sup>

Colombian Military Forces Capabilities in Humanitarian Assistance and Disaster Response Scenarios

Capacidades das Forças Militares Colombianas em Assistência Humanitária e Cenários de Resposta a Catástrofes

## RESUMEN

El objetivo del presente artículo es abordar la temática de la asistencia humanitaria y la respuesta a desastres y emergencias, desde la perspectiva de las capacidades que deben tener las Fuerzas Militares de Colombia (FF. MM.), y que les permitan integrarse a los escenarios internacional, nacional y local, mediante el uso dual de los medios militares y su integración con las demás instituciones del Estado. Se utilizó un método cualitativo, que,

1. Artículo de reflexión vinculado al proyecto de investigación “Factores geopolíticos y estratégicos para la proyección de Colombia como potencia regional secundaria” de la Maestría en Estrategia y Geopolítica ligado al grupo de investigación “Centro de gravedad” reconocido y categorizado en A1 por MinCiencias de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.
2. Oficial de Infantería de Marina de las Fuerzas Militares de Colombia. Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Especialista en Gerencia de Proyectos de EAN. Especialista en Política y Estrategia Marítima de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”, Colombia. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Contacto: edgar.jaimes@armada.mil.co

mediante un análisis documental deductivo y entrevistas estructuradas, permitió entender el entorno internacional y nacional de las entidades estatales y las FF. MM. de otros países que desarrollan este tipo de tareas, para llegar, finalmente, a determinar con qué capacidades deben contar las FF. MM. para vincularse de manera efectiva a escenarios de desastres y emergencias.

## ABSTRACT

The objective of this article is to address the issue of humanitarian assistance and response to disasters and emergencies, from the perspective of the capabilities that the Colombian Armed Forces (FF. MM.) should have that allow them to integrate into the international, national and local scenario through the dual use of military means and their integration with other State institutions. A qualitative method was used that through a deductive documentary analysis and structured interviews allowed to understand the international and national environment of the state entities and the Armed Forces of other countries that develop this type of tasks; to finally determine what capabilities the Armed Forces should have to be effectively linked to disaster and emergency scenarios.

## RESUMO

O objetivo deste artigo é abordar a questão da assistência humanitária e da resposta a desastres e emergências, a partir da perspectiva das capacidades que as Forças Armadas Colombianas (Forças Armadas) deveriam ter para permitir sua integração no cenário internacional, nacional e local através do duplo uso de meios militares e sua integração com outras instituições do Estado. Foi utilizado um método qualitativo que, através de uma análise documental dedutiva e entrevistas estruturadas, permitiu compreender o ambiente internacional e nacional das entidades estatais e das Forças Armadas de outros países que realizam este tipo de tarefa, a fim de finalmente determinar que capacidades as Forças Armadas deveriam ter para serem efetivamente ligadas a cenários de desastre e emergência.

## INTRODUCCIÓN

Fenómenos naturales como los terremotos, las erupciones volcánicas, los deslizamientos de tierra, los maremotos, las inundaciones, las sequías, las temperaturas bajas extremas, las epidemias, las pandemias y los incendios, entre otros, son fenómenos naturales a los que el ser humano se ha visto expuesto de manera permanente. Desde tiempos inmemoriales, la humanidad se ha desarrollado dentro de las amenazas propias de desastres naturales o antrópicos difíciles de anticipar, y ello afecta significativamente a grupos de personas incapaces de responder por sí solas, debido a la magnitud de la situación presentada. Durante muchos años, dichas situaciones se afrontaron de manera local, con los recursos y los medios disponibles dentro de una organización territorial, pero sin posibilidades de apoyo, por la inexistente comunicación efectiva y por la falta de una coordinación previa para dar una respuesta conjunta a los eventos presentados.

Con el paso del tiempo y la aparición de la globalización, los problemas que anteriormente parecían locales se convirtieron en un sentir regional y global. Se fue creando una conciencia colectiva, y con ella, el establecimiento de organizaciones e instituciones; algunas, de carácter supranacional, y otras, de carácter humanitario e independientes, y que han tenido como objetivo principal la respuesta rápida y efectiva ante amenazas naturales o antrópicas que ponen en riesgo y afectan seriamente la vida humana. Dentro de la integración de esfuerzos, los países, acertadamente, han empleado las capacidades de las FF. MM., que otrora se habrían pensado únicamente para el combate, empleándolas ahora para atender emergencias y dar respuesta a desastres. Esto, debido a que son las FF. MM. las que en mayor medida cuentan con movilidad, capacidad de despliegue, disponibilidad de personal resiliente, grandes avances tecnológicos y entrenamiento para afrontar situaciones de crisis.

Se hace preciso conocer cómo algunos países han desarrollado capacidades militares aplicables a estos escenarios, que se han convertido en referentes regionales —incluso, mundiales—, y que han mostrado a las FF. MM. como respetuosas de los Derechos Humanos (DD. HH.) y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), además de recibir un reconocimiento por parte de la comunidad internacional porque contribuyen a aliviar el dolor de las personas; incluso, se ha llegado a posicionarlas como líderes regionales y de esperanza en los países menos desarrollados.

Las FF. MM. de Colombia cuentan actualmente con algunas capacidades en asistencia humanitaria y respuesta a emergencias que han sido fundamentales para el Gobierno nacional; capacidades que se han empleado a través de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo (UNGDR) en múltiples emergencias y han

contribuido a importantes soluciones en momentos en los que se ha requerido una respuesta rápida y oportuna ante eventos imprevistos o imprevisibles; sin embargo, el presente escrito está orientado a determinar de manera holística, mediante el análisis nacional e internacional, las capacidades que deben tener las FF. MM. de Colombia para responder efectivamente a las amenazas de desastres naturales y emergencias que puedan presentarse en el futuro, y de modo que contribuyan a fortalecer la capacidad de respuesta nacional. Se pretende definir esas capacidades requeridas, enmarcadas dentro de los roles funcionales de las FF. MM. (Ejército Nacional [EJC], Armada Nacional [ARC] y Fuerza Aérea Colombiana [FAC]); esto, con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y permitir el desarrollo de capacidades diferenciales, de acuerdo con la especialidad de cada Fuerza (tierra, agua y aire, respectivamente).

En la actualidad, el desarrollo de capacidades de asistencia humanitaria y respuesta a desastres y emergencias ha adquirido una importancia tanto dentro de las fronteras como fuera de ellas, pues ha llegado, incluso, a tener una significancia de liderazgo regional. Las FF. MM. han sido determinantes en el proceso de proyección de políticas estatales por fuera de sus propias fronteras, y ante la poca probabilidad de conflictos de alta intensidad han participado en actividades de baja intensidad, como la asistencia humanitaria, mediante el apoyo y la rápida respuesta a emergencias que comprometen la vida. Los planteamientos que se realizarán aportan a la política institucional del Ministerio de Defensa Nacional (MDN), a través del Modelo de Planeación por Capacidades (Capacitas), de la Fuerza Pública, creado por la Resolución Ministerial 7144 de 2018, y mediante el cual se plantea la adquisición de capacidades y cierres de brechas para la “proyección y desarrollo en el mediano y largo plazo de una estructura de fuerza flexible, adaptable y sostenible” (Mindefensa, 2018).

Se abordan temáticas relacionadas con organizaciones internacionales que hacen parte de países u organizaciones de países dedicadas a la articulación de esfuerzos internacionales para la respuesta a desastres humanitarios; se analizaron FF. MM. de otros países, los cuales han desarrollado importantes esfuerzos en el proceso de construcción de capacidades en asistencia humanitaria y respuesta a desastres y emergencias, empleadas tanto dentro como fuera de sus fronteras; así mismo, se analizó la participación de las FF. MM. de Colombia en diferentes escenarios y sus capacidades desarrolladas, para, finalmente, presentar en prospectiva unas capacidades clasificadas por cada una de las fuerzas hacia donde se plantea que debe ser orientada la estrategia militar para el logro de objetivos tanto dentro de las fronteras como dentro de la estrategia regional del país.

## MARCO TEÓRICO

La asistencia humanitaria es definida, en los términos del Comité Permanente entre Organismos (en inglés, IASC, por las iniciales de Inter-Agency Standing Committee) —foro interinstitucional de socios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)—, de la siguiente manera:

Humanitarian assistance is aid provided to a crisis-affected population that seeks, as its primary purpose, to save lives and alleviate suffering of a crisis-affected population. Humanitarian assistance must be provided in accordance with the basic principles of humanity, impartiality, neutrality and independence. (IASC, 2015)<sup>3</sup>

La Ley 1523 de 2012, mediante la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) (Presidencia de la República, 2012), establece las siguientes definiciones:

**Desastre:** Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción. (Ley 1523 de 2012, p. 17)

**Emergencia:** Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general. (Ley 1523 de 2012, p. 17)

**Respuesta:** Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La

<sup>3</sup> La asistencia humanitaria es la ayuda que se brinda a una población afectada por una crisis, y que busca, como su objetivo principal, salvar vidas y aliviar el sufrimiento de una población afectada por la crisis. La asistencia humanitaria debe proporcionarse de acuerdo con los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia (traducción propia).

efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación. (Ley 1523 de 2012, p. 19)

Dentro de su organización, la ONU cuenta con la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) (2020b), la cual “contribuye a una respuesta humanitaria eficaz y basada en principios a través de herramientas y servicios de coordinación, defensa, políticas, gestión de la información y financiación humanitaria”; así mismo, la OCHA (2020b) establece la importancia de la coordinación de la respuesta humanitaria que permita un mayor alcance y evite la duplicidad de esfuerzos entre los organismos participantes en un escenario de intervención nacional o internacional. A ese respecto, sobre Colombia tenemos que “OCHA tiene en Colombia una oficina nacional para trabajar en su contexto humanitario específico. OCHA mantiene esta oficina debido a la crisis humanitaria ‘olvidada’ en este país, donde los graves desafíos humanitarios se ven agravados por la falta de financiación” (OCHA, 2020a).

Según el reporte de la OCHA Colombia de enero a diciembre de 2009,

[...] eventos de origen natural y antrópicos son otro factor que agrava el panorama humanitario. Colombia, por su ubicación geográfica, enfrenta fenómenos cíclicos de lluvias intensas y temporadas de sequía de gran magnitud. Entre 2016 y 2018, la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres (UNGRD) ha registrado aproximadamente 1.830.353 personas afectadas por diferentes eventos de origen natural. Entre julio y agosto de 2018, se destacan al menos seis departamentos de la Orinoquía colombiana (y alrededor de 20 municipios), con cerca de 55.000 personas damnificadas debido al desbordamiento de ríos e inundaciones, en donde especialmente los medios de vida de las comunidades indígenas fueron afectados. Así mismo, entre abril y mayo de 2018 el departamento de Antioquia (noroccidente) se vio afectado y tuvo una alerta prolongada asociada a fallas en la infraestructura y factores climáticos que impactaron el proyecto de 8 Minas antipersona y Municiones Sin Explotar. Información con corte a septiembre de 2018 muestra que en [el proyecto hidroeléctrico] Hidroituango se generaron evacuaciones para más de 15.000 personas que presentan necesidades multisectoriales en varios municipios del área de influencia del río Cauca (OCHA, 2019).

Por otro lado, dentro de su compromiso con la prevención de desastres y la cooperación mutua entre los países miembros, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) desarrolló el Proyecto de Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina (Predecán), cuyo objetivo era “contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de las personas y bienes expuestos a los peligros y riesgos naturales y promover el desarrollo sostenible en los países de la CAN” (Comunidad Andina de Nacionales [CAN], 2009). Los resultados y los impactos más significativos fueron el diagnóstico de la primera línea de gestión del riesgo

de la subregión Andina y la construcción de una visión colectiva sobre gestión del riesgo, planificación, fortalecimiento del proceso educativo de la CAN, experiencias demostrativas y concertación de criterios (CAN, 2009).

De igual modo, en 2011, durante una reunión celebrada en Bogotá (Colombia), los países miembros de la CAN actualizaron la guía de operaciones de asistencia mutua, la cual define en sus objetivos:

Se reconoce que cada país y su gobierno son responsables del manejo de un desastre en su territorio: la ayuda que le pueden proveer los países, u organismos internacionales, es únicamente complementaria y responde a las necesidades expresadas por el país afectado. (CAN, 2013, p. 9)

De lo anterior se destaca de manera importante el concepto de *aplicabilidad procedimental* al momento del manejo de un desastre. Los gobiernos deben tener muy claro que ante la ocurrencia de un desastre se deben seguir unos protocolos para apoyar al país o a los países afectados. Este se inicia por la declaratoria de emergencia, que obliga a pedir apoyo a la comunidad internacional; además, se consiguan, de manera específica, las capacidades requeridas con el fin de evitar, por un lado, la llegada de ayudas innecesarias y, por otro, la duplicidad de capacidades.

Estados Unidos (EE. UU.) se presenta en el escenario de la asistencia humanitaria y la respuesta a desastres con una entidad gubernamental llamada Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo Internacional (en inglés, USAID, por las iniciales de United States Agency for International Development), con la siguiente función: “lidera los esfuerzos internacionales de desarrollo y humanitarios para salvar vidas, reducir la pobreza, fortalecer la gobernabilidad democrática y ayudar a las personas a progresar más allá de la asistencia” (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID], 2019). Como entidad del Estado perteneciente a la Oficina de Democracia, Conflicto y Asistencia Humanitaria de los Estados Unidos, USAID cuenta para su funcionamiento con una oficina encargada de “asistencia para desastres en el extranjero” (en inglés, OFDA, por las iniciales de Office of Foreign Disaster Assistance). Por intermedio de dicha oficina se coordinan las tareas de asistencia humanitaria, previo cumplimiento de las condiciones que norman en cada país o que hagan parte de tratados internacionales.

Dentro de sus líneas de acción, OFDA desarrolla en Centro y Sur América campañas y trabajos relacionados con la reducción del riesgo de desastres (RRD). En un informe presentado por la OFDA (2015), la entidad plantea un concepto muy importante que reorienta la respuesta a desastres, que así deja de ser un elemento reactivo a un elemento proactivo:

Hasta hace poco, muchos de los países de la región se estaban enfocando en preparación para respuesta a desastres. Dado que la mayoría de los países

tienen recursos muy limitados, la reducción del riesgo no se consideraba una opción porque se pensaba que era muy costosa. USAID/OFDA/LAC está utilizando este curso para cambiar esa percepción. (USAID, 2015, p. 2)

Múltiples agencias y organizaciones en el mundo entero demuestran su compromiso con apoyar y articular los esfuerzos en la materia tratando de cambiar un enfoque antaño arraigado en las costumbres de los pueblos, los cuales limitaban sus esfuerzos a tener una actitud *reactiva* ante estas situaciones. El nuevo enfoque busca, por el contrario, lograr un diseño *preventivo*, de tal manera que se logre la anticipación de los eventos, tener un plan articulado que permita desplegar las capacidades locales e internacionales.

## 1. EMPLEO DE LAS FF. MM. DE ESPAÑA EN TAREAS DE ASISTENCIA HUMANITARIA Y RESPUESTA A DESASTRES Y EMERGENCIAS

José Javier Muñoz Castresana (2008), subdirector general de Cooperación y Defensa Civil de la Dirección General de Política de Defensa de España, publicó el artículo “La contribución militar a la ayuda humanitaria: hacia un modelo de cooperación”, en el cual evidencia claramente la importancia de la participación de las FF. MM. en tareas de asistencia humanitaria. La justificación legal para la participación de las FF. MM. en asuntos diferentes de la guerra se plantea en dicho artículo de la siguiente manera:

Y es precisamente dentro de ese objetivo de contribuir a la preservación de la paz y seguridad internacional donde se enmarca el compromiso de participar en misiones de paz, en la medida que así sea decidido por el Gobierno y aprobado por el Parlamento. La Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional, promulgada el 17 de noviembre de 2005, regula suficientemente, desde un punto de vista legal, la participación de unidades militares en operaciones fuera de nuestro territorio nacional permite la contribución del mundo militar a la Ayuda Humanitaria y se adapta a los cambios y nuevos requisitos a los que hacía mención más arriba. Comentemos brevemente algunos de los aspectos más novedosos en relación con la anterior, la LO 6/1980, modificada por la 1/1984. (Castresana, 2008, p. 53)

Por otra parte, la importancia de la participación de las FF. MM. se clarifica en el mismo artículo:

Ante situaciones de crisis humanitarias de gran magnitud, las Fuerzas Armadas pueden aportar un notable valor añadido para mitigar el sufrimiento humano de forma rápida y eficaz, pues disponen de unas características de orden personal y material, de una capacidad para desplegarse ágil y ordenadamente sobre

el terreno, para concentrar medios pesados en poco tiempo y para realizar transportes masivos, que las convierten en un instrumento especialmente apto en estas situaciones. (Castresana, 2008, p. 57)

España se ha convertido en un referente internacional en cuanto a la orientación de esfuerzos encaminados al empleo de las capacidades militares para la respuesta a desastres, emergencias y asistencia humanitaria; ese país cuenta en la actualidad con una unidad dedicada única y exclusivamente a dicha labor: la Unidad Militar de Emergencias (UME). De acuerdo con su página oficial, UME (2020) cuenta en la actualidad con un Cuartel General, un Regimiento de Apoyo e Intervención a Emergencias (RAIEM), un Batallón de Transmisiones (BTUME) y cinco Batallones de Intervención en Emergencias, distribuidos estratégicamente en el territorio español. La organización, además, cuenta con sus estados mayores y sus planas mayores plenamente organizadas y de amplia experiencia en el manejo de situaciones de crisis.

La UME dispone hoy por hoy de unos medios que son referente en el escenario internacional, destinados de manera exclusiva a temas de asistencia humanitaria y respuesta a desastres y emergencias; todos ellos revisten especial importancia, ya que son decisivos en el proceso de construcción de capacidades de acuerdo con las necesidades de España, tanto dentro como fuera de sus fronteras. Desde aviones, vehículos, maquinaria, comunicaciones de última generación y embarcaciones hasta capacidades tecnológicas para el monitoreo de amenazas naturales, hacen parte de los medios que, articulados con su personal y su doctrina, han permitido un excelente desempeño en los escenarios donde han participado.

## **2. ESTADOS UNIDOS EN ASISTENCIA HUMANITARIA Y RESPUESTA A DESASTRES**

Estados Unidos sigue siendo la potencia mundial con mayores capacidades militares y con el gasto en seguridad y defensa más alto, por encima de sus competidores cercanos actuales, como Rusia, China, India y Alemania. Durante 2019, El País del Norte tuvo un gasto de 732.000 millones de dólares en seguridad y defensa nacional, de acuerdo con el Instituto de Investigaciones de Paz, de Estocolmo (Infodefensa, 2020). Los cuatro países que lo siguen en la lista apenas si alcanzan el 62 % del gasto de EE. UU.

Después de la Segunda Guerra Mundial, y más exactamente tras el uso de la bomba atómica, el concepto de las guerras donde participen directamente las potencias mundiales se ha visto relegado a un segundo plano, por la amenaza

de la *destrucción mutua asegurada*. Los enfrentamientos se han limitado a una serie de guerras periféricas. Ante tal situación, EE. UU. ha reorientado sus esfuerzos militares hacia el desarrollo de esfuerzos en operaciones de guerra y en operaciones de no guerra. Dicha estrategia tiene que ver con el empleo de las capacidades militares en operaciones diferentes de la guerra; entre ellas, las operaciones de asistencia humanitaria y respuesta a desastres en las fases de prevención y de acción, que lo han posicionado como un país líder y como un referente de apoyo a los países donde las situaciones de desastres sobrepasan sus capacidades propias.

En un artículo titulado “El nuevo concepto Estadounidense para el empleo de las Fuerzas Militares”, Guillem Colom Piella (2009) define claramente los principios que deberán guiar el empleo de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) de ese país en el periodo 2016-2028. Establece que la estrategia deberá fundamentarse en tres premisas clave; dentro de ellas, trataremos la segunda premisa que es pertinente al presente estudio: “[...] que ninguna crisis podrá resolverse satisfactoriamente con el empleo aislado del poder militar, por lo que éste deberá combinarse e integrarse con otras iniciativas de tipo civil, político, económico, humanitario o informativo” (Piella, 2009). Más adelante, relaciona los cinco cometidos que llevarán a cabo las FF. MM. con el apoyo de los demás instrumentos de la nación; el cuarto cometido reza:

Responder a cualquier crisis que surja en cualquier punto del planeta, que puede abarcar desde la asistencia humanitaria a la guerra convencional o nuclear contra adversarios avanzados, pasando por el combate irregular, operaciones de cambio de régimen, ocupación o de construcción nacional. (Piella, 2009, p. 2)

De igual forma, describe el autor cuatro grandes actividades para las cuales las FF. MM. deberán prepararse y equiparse; entre ellas,

La reconstrucción y el socorro (*relief and reconstruction*), que abarcan el conjunto de actividades encaminadas a restablecer los servicios esenciales una vez terminados los combates y que finalizan cuando las autoridades civiles asumen el control de la situación. Estas acciones también pueden realizarse en el contexto de operaciones de gestión de crisis o en caso de emergencia, calamidad o catástrofe doméstica y requieren reforzar las capacidades de estabilización y reconstrucción de las fuerzas armadas (ingenieros, cooperación civil-militar, cadenas de mando unificadas y nuevos protocolos de actuación). (Piella, 2009, p. 3).

### 3. FUERZAS MILITARES DE CHILE EN ASISTENCIA HUMANITARIA

Chile hace parte del Cinturón de Fuego del Pacífico, lo que representa una importante actividad sísmica y volcánica en su territorio: tiene, por ejemplo, 91 volcanes activos. Tiene también el récord del temblor más potente registrado en la historia, y que tuvo lugar en 1960, con una magnitud de 9,5 en la escala de Richter (BBC, 2017). En 2010 se presentaron un temblor de 8,8 grados y un tsunami. Ese mismo año se presentó el derrumbamiento de la mina San José, que dejó atrapados a 33 mineros. En abril de 2014, el país nuevamente fue afectado por un temblor de 8,3 grados y un tsunami. En 2015 ocurrieron la inundación de Atacama, la erupción del volcán Calbuco y Villarrica, amén de un temblor de 8,3 grados y un tsunami en Coquimbo. La ONU (2018) ubicó a Chile en el noveno lugar en el *ranking* de 76 países que más gastaron en desastres naturales durante los últimos 20 años (ONU, 2018, p. 82).

Ante tal situación de amenaza y riesgo constantes que vive Chile, las FF. MM. se han integrado de manera efectiva al sistema nacional de respuesta ante emergencias. En 2015, ante la erupción del volcán Calbuco, el ministro de Defensa de Chile manifestó: “la presencia de FF.AA. en la calle es un patrimonio frente a situaciones de emergencia como ésta” (*La Tercera*, 2015).

El rol militar chileno se desarrolla en cada una de las fases de la siguiente manera: 1) fase de prevención: a pesar de no ser el sistema, son parte del sistema y lo materializan mediante la participación en los comités de emergencia; además, la Armada es la responsable del sistema de alarmas de tsunami. 2) Respuesta: los medios militares se ponen a disposición ante la autoridad civil, la cual ejerce el liderazgo durante la respuesta a la crisis. 3) Recuperación: corresponde al apoyo a autoridades civiles y agencias mediante la reconstrucción y la rehabilitación de la zona afectada, apoyo con transporte desde y hacia la zona afectada y, si es necesario, participación en actividades de reconstrucción (Pantoja, s.f.).

### MÉTODO

El método empleado para el presente artículo fue el cualitativo, mediante un análisis documental de información disponible en medios audiovisuales, electrónicos y físicos, con el fin de entender en retrospectiva la información disponible que podría soportar la investigación. Así mismo, se acudió a la realización de un análisis legislativo, para enmarcar lo aquí escrito dentro de términos de legalidad, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, y entendiendo con claridad y diferenciando los elementos aplicables dentro de Colombia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

En el proceso de determinación de capacidades para las FF. MM. de Colombia, para el desarrollo de este trabajo se llevó a cabo una entrevista estructurada conceptual al señor Mayor General Michael F. Fahey, comandante de la Infantería de Marina del Comando Sur de los Estados Unidos (MARFORSOUTH Commander). En ella, el alto oficial hace planteamientos interesantes sobre las capacidades que han sido de gran ayuda para esa Fuerza Militar en la preparación y la conducción de asistencia humanitaria y el alivio de desastres, y en la importante contribución que hacen los Infantes de Marina de los EE. UU. a la estrategia multinacional aplicada en los países donde opera el Comando Sur de los Estados Unidos.

El General Fahey afirma que la capacidad para operar tanto en mar como en áreas de litoral provee una única ventaja para acceder a áreas afectadas por desastres naturales y desarrollar las siguientes tareas:

1. Al inicio de un desastre natural, la conformación de equipos de *evaluación de daños* con imágenes aéreas puede permitir al equipo interagencial lograr ubicaciones, por ejemplo, de las áreas más afectadas.
2. Las capacidades de comando y control habilitan la integración dentro del marco de referencia intergubernamental y contribuyen al esfuerzo de asistencia humanitaria y alivio de desastres; así mismo, cabe destacar la importancia de la interoperabilidad y la familiaridad en las tácticas, las técnicas y los procedimientos con otras agencias multinacionales, lo cual conlleva un incremento de la efectividad y la eficiencia propias.
3. La capacidad para instalar y poner en funcionamiento un *sistema de comunicaciones confiable* fue una de las principales fortalezas durante la respuesta derivada del huracán Dorian, sucedido en 2019, y que afectó especialmente el sector de las Bahamas cuando una de las dos compañías de comunicaciones quedó fuera de servicio.
4. Como una fuerza anfibia se puede *asistir y contribuir al desarrollo de tareas de asistencia humanitaria y alivio de desastres en tierra*. Esta capacidad puede incluir escoltas para convoyes, seguridad de puertos, seguridad en puntos de distribución de comida, seguridad en puntos de control de evacuados y manejo de población desplazada.
5. Adicionalmente, los gobiernos pueden requerir *asistencia técnica*, en temas como: mejoramiento de capacidades en la administración de la distribución de provisiones de auxilio; operación de puertos, búsqueda y rescate, y atención médica de emergencia.

6. Finalmente, es importante que se tenga la capacidad para *proveer necesidades básicas* de supervivencia a la población afectada, tales como: purificación de agua, construcción rápida de albergues, entrega de comida y el restablecimiento de la electricidad puede significar la diferencia entre la vida y la muerte para los sobrevivientes a desastres naturales.

Adicionalmente, dentro del desarrollo investigativo se llevaron a cabo 50 entrevistas estructuradas a colombianos con amplia experiencia en temas relacionados con la gestión del riesgo de desastres, y que hacen parte del SNGRD, establecido por la Ley 1523 de 2012. Los entrevistados se encontraban vinculados a las siguientes instituciones: ARC (13), Bomberos de Colombia (12), EJC (9), Defensa Civil Colombiana (5), Consejo Municipal de la Gestión del Riesgo (3), UNGRD (3), Policía Nacional de Colombia (2), Cruz Roja Colombiana (2) y Consejo Departamental de la Gestión del Riesgo (1).

Las preguntas realizadas se encaminaban a determinar el tiempo de experiencia en el tema en estudio; el trabajo articulado que han realizado donde hayan participado las FF. MM. de Colombia durante los últimos dos años; la importancia de las FF. MM. en el SNGRD; las principales fortalezas de las FF. MM. al momento de vincularse al SNGRD; la importancia de la necesidad de que las Escuelas de formación militar incluyan dentro de su malla académica el tema de gestión de riesgo y respuesta a desastres; la importancia de la participación de las FF. MM. en escenarios multinacionales, y las capacidades actuales con que cuentan las FF. MM. y las que deberían desarrollar en el futuro. Finalmente, se interrogó sobre la necesidad o no de que cada Fuerza desarrolle sus capacidades de acuerdo con su rol (EJC, tierra; ARC, agua, y FAC, aire), sin desconocer que existen capacidades que deben ser desarrolladas por las tres fuerzas, por considerarse genéricas.

El 46 % (23) de los entrevistados llevan más de diez años trabajando dentro del SNGRD, lo que aporta gran experiencia a la presente investigación y da especial significancia a sus recomendaciones. Analizando el trabajo articulado que han hecho las diferentes entidades del SNGRD, se tiene que durante los dos últimos dos años los miembros entrevistados de las entidades se han reunido con personal de las FF. MM. de Colombia en los ámbitos Directivo, Operativo y de Coordinación para atender o tratar temas relacionados con las amenazas que se muestran en la tabla 1.

**Tabla 1.** Participación de las Fuerzas Militares de Colombia en los últimos dos años, con expertos consultados

FENÓMENO	FRECUENCIA DE TRABAJO CON FF. MM. EN LOS ÚLTIMOS DOS AÑOS			TOTAL
	1-5 VECES	6-10 VECES	>10 VECES	
Incendios forestales	27	15		42
Inundaciones	22	6	1	29
Sequías	18	7		25
Deslizamientos de tierra	16	6	1	23
Desbordamiento de ríos	17	2		19
Evacuación de heridos y enfermos de zonas aisladas	11	5	1	17
Búsqueda de personas desaparecidas en selva o montaña	13	2	1	16
Muertes por inmersión (ahogamientos)	13	1		14
Derrame de hidrocarburos	10	2		12
Huracanes	9	2		11
Temblores	8	1		9
Siniestro de embarcaciones en el mar o en ríos	5	1	1	7
Naufragios	6			6
Tsunami	3			3
Desastre nuclear		1		1
Erupciones volcánicas	0	0	0	0

**Fuente:** elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas.

La información contenida en la tabla 1 permite jerarquizar la importancia de las amenazas en Colombia relacionadas con la participación activa de las FF. MM. de Colombia. Adquieren especial importancia estos datos cuando los comparamos con lo establecido en el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres 2015-2025, donde plantea un análisis de situación de riesgo para diferentes tipos de eventos naturales: sismos, erupciones volcánicas, tsunamis, inundaciones, deslizamientos, explosiones, fugas o derrames de hidrocarburos e incendios; sin embargo, de acuerdo con el informe, se determina para el caso de Colombia que “el aumento de riesgo de desastres se asocia más a la inadecuada gestión territorial, sectorial y privada que factores externos como el cambio climático” (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD], 2016, p. 2). Este último concepto permite entender en gran medida que el factor de riesgo no siempre se encuentra asociado directamente a eventos naturales, sino que, también en gran medida, se asocia a la mala gestión en la prevención.

De las 50 personas encuestadas, 49 consideran de gran importancia que las FF. MM. se encuentren vinculadas al SNGRD, considerando que las principales fortalezas de esta vinculación son, en su orden de importancia: 1) disponibilidad las 24 horas, 2) capacidad para trabajar bajo condiciones de estrés, 3) disposición al servicio, 4) utilidad de los equipos y los medios militares de uso dual, 5) disponibilidad de medios de comunicación militares, 6) el respeto y la credibilidad que profesa la población civil por los militares, 7) capacidad de despliegue logístico, 8) disciplina, 9) soporte logístico y operativo para la movilización de capacidades y 10) disponibilidad, de manera inmediata, de equipos, personal y transporte.

Ante la pregunta: *¿Considera importante que las capacidades de las FF. MM. en gestión de riesgos y asistencia humanitaria sean desarrolladas de acuerdo con su ámbito de acción (EJC, tierra; ARC, agua; FAC, aire), de tal manera que desarrollen capacidades diferenciales?*, el 60 % manifestaron que sí; el 10 %, que no, y el 30 % no dieron respuesta. Al respecto, los expertos se basan en que el desarrollo de capacidades de acuerdo con el rol misional de cada Fuerza permite una mejor articulación de capacidades, de tal manera que, al momento de integrarse a un escenario de desastres, puedan aportar de acuerdo con su área de experticia.

Finalmente, algunos expertos consideran indispensable que las FF. MM. atiendan algunas recomendaciones que permitan fortalecer sus capacidades: adquisición de nuevos equipos, capacitación técnica al personal, empleo de aeronaves no tripuladas, inclusión de mayor tecnología para el desarrollo de las tareas, disminución de la rotación de personal —para evitar la pérdida de constancia en los procesos— y coordinaciones para apoyos internacionales. Se destaca, de igual forma, la importancia de la participación en escenarios multinacionales, ya que estos son una fuente de experiencia y conocimiento de nuevas tecnologías empleadas por otros países.

## RESULTADOS

Con base en los análisis desarrollados del marco conceptual y los diferentes actores participantes dentro del desarrollo de tareas de asistencia humanitaria y respuesta a desastres y emergencias, se logró listar una serie de capacidades que pueden ser aplicables a la atención de diferentes situaciones a las cuales Colombia es más propensa, de acuerdo con lo establecido por la UNGDR. Como factor adicional, estas capacidades fueron definidas y clasificadas por cada una de las FF. MM. (EJC, ARC y FAC), con el fin de que se desarrollen mediante el uso dual de medios disponibles y proyectados de cada Fuerza, como se detalla en la tabla 2.

**Tabla 2. Capacidades propuestas**

N.º	CAPACIDAD	FUERZA			OBSERVACIONES
		EJC	ARC	FAC	
1	Evaluación de daños	X	X	X	Conformado por un grupo de ingenieros y un grupo de asuntos civiles que permita desplazarse con rapidez al lugar de los hechos, para evaluar y orientar el esfuerzo principal.
2	Reconocimiento aéreo de evaluación inicial	X	X	X	Al momento de la ocurrencia de un desastre, el empleo de las aeronaves no debe limitarse tan solo a sobrevolar y entregar apreciaciones subjetivas. Se deben desarrollar procedimientos y objetivos claros para el equipo que hará esta evaluación y, de esa manera, hacer altamente útil dicha herramienta tan importante.
3	Comando y control	X	X	X	Las FF. MM. se caracterizan por disponer de medios efectivos de comando y control en el ejercicio operacional. Este despliegue debe proyectarse desde buques, lanchas, vehículos, aviones o helicópteros que faciliten las líneas de coordinación, e incluso, el funcionamiento de los puestos de mando unificado (PMU).
4	Búsqueda y recuperación de personas en superficie	X	X		Capacidad necesaria mediante el empleo de: perros rastreadores; equipos de detección visual, como drones, binoculares, cámaras de largo alcance y sensores, y desarrollo de técnicas y procedimientos de demarcación y búsqueda en grandes superficies, entre otras.
5	Búsqueda y recuperación de personas en estructuras colapsadas	X	X		Capacidad de gran importancia, dadas las amenazas propias de Colombia por su sísmica y su ubicación en zona de cordilleras.

N.º	CAPACIDAD	FUERZA			OBSERVACIONES
		EJC	ARC	FAC	
6	Búsqueda y rescate de personas fallecidas por inmersión (ahogamiento) en cuerpos de agua		X		Colombia constantemente se ve afectada por olas invernales, siniestros de embarcaciones y pérdida de vidas humanas por inmersión; es una necesidad permanente contar con una capacidad de reacción inmediata en cualquier parte del país, a fin de contribuir con sus medios al alivio del dolor de las familias afectadas.
7	Búsqueda y recuperación de artefactos sumergidos en cuerpos de agua		X		Colombia, como país bioceánico y con más de 24.000 kilómetros de ríos navegables, debe mantener esta capacidad en sus FF. MM. empleando los grandes avances alcanzados en los últimos años en temas asociados al buceo y el salvamento. Por la gran experticia requerida para esta tarea, debe ser desarrollada exclusivamente por la ARC.
8	Establecimiento de Centro de Control de Evacuados (CCE)	X	X		El manejo de afectados ante un desastre es uno de los principales retos. La demostración de esta capacidad fue ampliamente desarrollada durante 2019, por parte de la Infantería de Marina de los Estados Unidos en las operaciones UNITAS Brasil y en el ejercicio en Colombia, en octubre del mismo año. Ni la identificación, ni la atención, ni la clasificación ni la administración del personal afectado pueden ser tareas menores, ya que de ello dependen la atención y la trazabilidad oportunas del proceso.
9	Monitoreo de tsunami		X		El Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas (CIOH) de la ARC debe continuar aportando al SNGRD mediante el monitoreo y la verificación de información sísmica local y mundial que permita transmitir información oportuna al sistema, y así fortalecer sus capacidades.
10	Organización y administración de áreas de albergue temporal	X	X		La provisión de alojamiento para personal afectado por desastres naturales es una de las primeras tareas esenciales. Las FF. MM. mantienen, normalmente, capacidades de despliegue expedicionario (Infantería de Marina), capacidad de instalación de puestos avanzados o atrasados de operaciones, para lo cual se emplean elementos que pueden funcionar para albergues temporales. Se suman a ello las capacidades importantes que han desarrollado los ingenieros militares del EJC.
11	Transporte de suministros, maquinarias y ayudas humanitarias	X	X	X	Los aviones, los buques, las lanchas y los vehículos terrestres con los que cuentan las FF. MM. son indispensables para el apoyo a comunidades afectadas; esta capacidad debe reglamentarse y entrenarse de manera articulada con el SNGRD.
12	Evacuación de personas en zonas aisladas	X	X	X	Capacidad permanente que debe ser mantenida; existen zonas donde la única presencia institucional son las FF. MM.; su apoyo con evacuación terrestre, fluvial, marítima o aérea es, pues, esencial para salvar vidas.

N.º	CAPACIDAD	FUERZA			OBSERVACIONES
		EJC	ARC	FAC	
13	Operación de aeródromos no controlados	X	X	X	Frecuentemente al momento de un desastre, el espacio aéreo y la coordinación de aeródromos quedan fuera de control; se debe desarrollar esta capacidad para lograr articular el proceso hasta que se logre habilitar la autoridad civil para el ejercicio de funciones propias.
14	Escolta a convoyes con ayuda humanitaria	X	X		Es una tarea que debe ser preparada y ejecutada cuando el SNGRD requiera del apoyo; hace parte de las funciones naturales de las FF. MM., pero debe entrenarse con énfasis de asistencia humanitaria.
15	Seguridad inicial inmediata después de un desastre	X	X		Aunque parezca una actividad normal realizada por las FF. MM., es necesario tener en cuenta que para la seguridad en este escenario se debe recibir un entrenamiento diferente, orientado a la misión.
16	Purificación de agua	X			Los desastres naturales ocurren, y dejan sin suministro de agua potable a poblaciones enteras; contar con equipos aptos tanto para la exploración de pozos de agua como de purificación de agua debe ser una capacidad desarrollada por el EJC.
17	Desalinización de agua		X		El empleo de equipos desalinizadores de agua, similares a los que normalmente se usan en los buques, debe ser una capacidad permanente de la ARC dentro de sus fuerzas expedicionarias que se proyectan a tierra; esa misma capacidad puede ser empleada para el apoyo a comunidades, cuando así se requiera.
18	Construcción de pozos subterráneos	X	X		Esta capacidad es indispensable para el establecimiento de puestos militares avanzados, a fin de proveer de líquido vital a la tropa; a su vez, se deben proyectar su uso dual y el aprovechamiento de los recursos invertidos para destinación propia y de apoyo a la población.
19	Atención médica de emergencia	X	X	X	Capacidad esencial con la que cuentan las FF. MM. Por sus condiciones de trabajo en situaciones de riesgo y combate, las personas destinadas a atención de emergencias deben conocer sobre atención básica primaria y contar con los equipos de primeros auxilios requeridos.
20	Atención de incendios de cobertura vegetal	X	X	X	Esta es una de las principales amenazas en Colombia en todo el territorio nacional, de acuerdo con el estudio de los principales riesgos hecho por la UNGRD. Cada Fuerza militar debe poner a disposición sus medios, de acuerdo con su funcionalidad, para atender esta emergencia.
21	Búsqueda y rescate de naufragos		X		Las amenazas en cuerpos de agua ante naufragios es una constante tanto en el mar como en los ríos y los lagos; esta capacidad debe incluir los medios aeronavales y de superficie para lograr la búsqueda y el rescate coordinados de personas en siniestro.

N.º	CAPACIDAD	FUERZA			OBSERVACIONES
		EJC	ARC	FAC	
22	Manejo de materiales peligrosos nucleares, biológicos, químicos y radioactivos (NBQR)	X	X	X	Si bien es cierto que el SNGRD cuenta con un Grupo Nacional de Respuesta a Incidentes Nucleares, Biológicos, Químicos y Radioactivos, algunas veces las FF. MM. de Colombia serán las primeras en acudir a lugares sospechosos de dicha amenaza. Las FF. MM. deben conocer la manera de proceder ante dicho escenario, y este, ser incluido dentro de sus procedimientos.
23	Atención a inundaciones	X	X		Capacidad esencial para la búsqueda de personas y actividades iniciales ante la amenaza constante en Colombia por fenómenos como La Niña; las FF. MM. han participado en múltiples escenarios, y sus medios se han adaptado a ello de manera eficiente.
24	Reconstrucción de vías carretables	X			A lo largo de los años, el EJC ha desarrollado importantes capacidades de ingenieros que permiten la movilidad de las tropas, tales como la construcción rápida de carreteras que habiliten una rápida recuperación de la movilidad y de la economía de la región afectada. Esta capacidad debe ser mantenida y puesta a disposición del SNGRD.
25	Construcción de barreras de contención de agua	X	X		La necesidad de desvío de ríos y protección de poblaciones en emergencia debe ser una necesidad cubierta por las FF. MM. en momentos de emergencia, mediante el empleo de sus medios disponibles para evitar el incremento de los efectos naturales sobre la población.
26	Reflotamiento y recuperación vehículos y artefactos sumergidos		X		En situaciones como esta, las capacidades de la ARC, vía Departamento de Buceo y Salvamento, deben responder de manera adecuada ante este tipo de emergencias con capacidad de despliegue en todo el ámbito nacional, con máximo nivel de reacción cuando haya vidas humanas comprometidas.
27	Construcción de puentes militares	X			Los puentes militares hacen parte de una capacidad permanente del EJC que da movilidad a las tropas. Su aplicación en el SNGRD es esencial, ya que permite, rápidamente y de manera provisional, reconectar poblaciones aisladas y reactivar la economía y la movilidad.
28	Servicio aéreo de rescate	X	X	X	Por disponer de medios aéreos, Las FF. MM. de Colombia deben desarrollar esta capacidad para hacer búsqueda y salvamento ante accidentes aéreos, terrestres o marítimos, o ante catástrofes naturales. La ARC, debe procurar mantener sus capacidades para que sean aplicadas en mar, río y zonas lacustres del territorio nacional.

**Fuente:** elaboración propia, con base en experiencias de otros países y de Colombia.

## DISCUSIÓN

Los resultados mostrados permiten evidenciar 28 capacidades que responden a la necesidad de ser desarrolladas o fortalecidas por las FF. MM. de Colombia para participar de manera efectiva dentro del SNGRD y contribuir al liderazgo regional del país, mediante la participación en operaciones multinacionales. Estas tareas deberán ser desarrolladas mediante el empleo dual de los medios propios, en estricta articulación con los estamentos estatales, y con los gobiernos y las FF. MM. de otros países en el desarrollo de operaciones o ejercicios multinacionales que permitan la proyección de la estrategia nacional y un liderazgo efectivo; todo ello, sin perder de vista el rol principal para el que fueron creadas las FF. MM., de acuerdo con la Constitución Política de Colombia.

Dentro del análisis documental, se logró establecer que se han desarrollado trabajos relacionados con el tema, orientados a definir la importancia de la participación de las FF. MM. en este tipo de escenarios. Sin embargo, no se halló ningún escrito que definiera claramente las capacidades que deben desarrollarse para lograr el posicionamiento dentro de la estrategia de acuerdo con los objetivos. Esto permite dar al presente escrito un elemento diferenciador de gran importancia, para que las FF. MM. determinen mediante documento normativo las capacidades que desarrollarán a futuro dentro de esta línea de esfuerzo.

El presente artículo busca, entre otros objetivos, la articulación institucional mediante el desarrollo efectivo de capacidades diferenciales con las que cada Fuerza militar se presente en los escenarios conjuntos, combinados, interinstitucionales e interagenciales tomando las experiencias positivas que ha dejado en el pasado el empleo de comandos conjuntos, donde cada uno aporta capacidades complementarias.

## CONCLUSIÓN

El empleo de las capacidades de las FF. MM. de Colombia en el SNGRD es un mandato que se encuentra establecido por la Ley 1523 de 2012, en su artículo segundo, donde se involucra a todas las autoridades nacionales; se enfatiza en los artículos 8 y 24, donde, con nombre propio, se incluye a las FF. MM. en el sistema de respuesta. Desde hace tiempo, las FF. MM. de muchos países han demostrado su capacidad resiliente para sobreponerse a escenarios de crisis, y es, precisamente, para eso para lo que se forman los militares en todos los niveles, ya que el combate requiere claridad de pensamiento, capacidad para la toma de decisiones bajo presión, con vidas humanas en juego y en pleno desarrollo de la maniobra bajo

amenaza permanente; escenarios no muy distintos del que se presenta al momento de un desastre originado por desastre ya sea natural o antrópico.

Históricamente, las FF. MM. han avanzado en el desarrollo tecnológico aplicado a la guerra; grandes avances tecnológicos se han iniciado en el seno militar, y después han sido replicados a ambientes civiles; esto, debido a que es, justamente, al verse amenazada la supervivencia de las personas cuando brotan iniciativas que resuelven problemas y proyectan soluciones materializadas en medios que son empleados para lograr superioridad y garantizar la capacidad para sobreponerse al adversario. Las FF. MM. de Colombia no han sido ajenas a esta tendencia; hoy cuentan con grandes avances tecnológicos aplicados a medios aéreos, terrestres, marítimos, fluviales y submarinos, que mal haría en Estado en no aprovechar en momentos cuando se requiere una movilización nacional, regional o local para atender situaciones que comprometen la vida humana.

Habiendo dicho lo anterior, corresponde a las FF. MM. la generación de doctrina militar aplicada a la asistencia humanitaria y respuesta a desastres y emergencias, y la cual debe ser contemplada dentro de la estrategia de las operaciones de no guerra. Para lograr un adecuado proceso de armonización con el SNGRD, se debe desarrollar una labor de formación militar, la cual debe incluirse dentro de las mallas curriculares de las escuelas de formación de oficiales, suboficiales, soldados profesionales, soldados regulares y los equivalentes en las distintas fuerzas, de tal manera que al momento de desplegarse a cualquier lugar del país logren acoplarse fácilmente con los demás organismos pertenecientes al SNGRD y se entiendan con claridad los roles correspondientes a cada uno ante eventuales escenarios.

La guerra ha demostrado, a través de los años, que los esfuerzos individuales han sido poco efectivos y han llevado a una duplicidad ineficiente de esfuerzos; de dicho proceso de aprendizaje nacieron las operaciones y los comandos conjuntos, que son el actual modelo organizacional de las FF. MM. en el mundo. Pero no es un escenario conjunto donde todos saben hacer de todo: es un escenario conjunto donde cada uno se presenta con unas capacidades diferenciales, que al ser integradas permiten atender todos los escenarios presentados, con un alto nivel de experticia en cada campo.

Por otro lado, de manera complementaria, las FF. MM. de Colombia deben continuar participando en escenarios multinacionales donde convergen varios países a adelantar procesos de entrenamiento de acción combinada que permitan responder a desastres naturales dentro del concepto de seguridad colectiva, de tal manera que se logre el fortalecimiento de la *cultura operacional* que lleve al país a integrarse con facilidad o, en caso requerido, recibir la integración de FF. MM. de otros países en respuesta a desastres y asistencia humanitaria.

El desarrollo de estas capacidades posicionaría a Colombia en el entorno regional como un referente internacional de importancia en el proceso de empleo dual de las capacidades militares para preservar la vida y la integridad, tanto dentro como fuera de las fronteras; adicionalmente, permitiría mostrar a otros países los medios desarrollados y contruidos por Colombia: por ejemplo, los buques de desembarco anfibio (BDA), lo cual generaría un liderazgo alineado directamente con los objetivos institucionales de las FF. MM. y del país.

Finalmente, la oportunidad de integrar capacidades para una tarea tan loable como lo es la preservación de la vida humana debe marcar la hoja de ruta en el proceso de construcción de capacidades militares duales utilizables dentro del SNGRD empleando las herramientas disponibles que permitan, por un lado, el desarrollo de capacidades diferenciales integradas a la doctrina; por otro, la generación de conciencia de colectividad entre todas las entidades destinadas a la respuesta ante desastres, emergencias y asistencia humanitaria. Solo de esa manera se logrará salvar vidas y aliviar el dolor de las personas afectadas bajo principios utilitaristas de cohesión y apoyo mutuo.

## REFERENCIAS

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID]. (2019). *Quiénes somos*. <https://www.usaid.gov/who-we-are>
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID]. (2015). *Reducción del riesgo de desastres, La región LAC comparte experiencias en SCI*. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OFDA%20Boletin%20del%20mes%20de%20Marzo%202015.pdf>
- BBC Mundo*. (2017, 11 de septiembre). Los 10 terremotos más potentes y mortíferos de la historia en América Latina. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41343606>
- Castresana, J. J. (2008). La contribución militar a la ayuda humanitaria: Hacia un modelo de cooperación. *Arbor, Ciencia, Pensamiento y cultura*, CLXXXIV, 49-61. <http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2008.iA2.344>
- Comunidad Andina de Naciones [CAN]. (2013). *Guía de operación para asistencia mutua frente a desastres de los países miembros de la Comunidad Andina*. <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/Temas/AtencionPrevencionDesastres/GuiaOperacionAsistenciaMutua.pdf>
- Comunidad Andina de Naciones [CAN]. (2009, 11 de noviembre). *El proyecto PREDECAN*. <http://www.comunidadandina.org/predecan/predecan.html>

- IASC. (2015). *Allied Joint Doctrine for The Military Contribution to Humanitarian Assistance - NATO*. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/625788/doctrine\\_nato\\_humanitarian\\_assistance\\_ajp\\_3\\_4\\_3.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/625788/doctrine_nato_humanitarian_assistance_ajp_3_4_3.pdf)
- Infodefensa. (2020, 1 de mayo). El gasto militar mundial alcanza su cifra más alta desde que hay registros. <https://www.infodefensa.com/mundo/2020/05/01/noticia-gasto-militar-mundial-alcanza-cifra-desde-registros.html>
- La Tercera. (2015, 5 de abril). Ministro Jorge Burgos: “Presencia de FF.AA. en la calle es un patrimonio frente a situaciones de emergencia como ésta”. <https://www.latercera.com/noticia/ministro-jorge-burgos-presencia-de-ff-aa-en-la-calle-es-un-patrimonio-frente-a-situaciones-de-emergencia-como-esta/>
- Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47141>
- MinDefensa.(2018). *Secrea el modelo de planeación y desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública y se establecen los lineamientos para su institucionalización*. [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol\\_a06d052a291b4e199c9a141db46e6eec](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_a06d052a291b4e199c9a141db46e6eec)
- Office for Coordination of Humanitarian Affairs [OCHA]. (2019). *Plan de Respuesta Humanitaria*. <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-plan-de-respuesta-humanitaria-enero-diciembre-2019>
- Office for Coordination of Humanitarian Affairs [OCHA]. (2020a). *About OCHA Colombia*. <https://www.unocha.org/colombia/sobre-colombia>
- Office for Coordination of Humanitarian Affairs [OCHA]. (2020b). *Our work*. <https://www.unocha.org/about-ocha/our-work>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2018). *Análisis Conjunto de País*. <http://www.onu.cl/es/wp-content/uploads/2019/08/CCA-Chile-2018.pdf>
- Pantoja, G. d. (s.f.). *Compromiso militar con la gestión de riesgo de desastres*. <https://www.anepe.cl/compromiso-militar-con-la-gestion-del-riesgo-de-desastres/>
- Piella, G. C. (2009). El nuevo concepto estadounidense del empleo de la fuerza militar. *Análisis del Real Instituto Elcano*, (70). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=7438>
- Presidencia de la República. (2012). Ley Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. *Ministerio del Interior*. [https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20575/Ley\\_1523\\_2012.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20575/Ley_1523_2012.pdf?sequence=4&isAllowed=y)
- Unidad Militar de Emergencias [UME]. (2020). *Organización*. [https://ume.defensa.gob.es/LA\\_UME\\_POR\\_DENTRO/organizacion/](https://ume.defensa.gob.es/LA_UME_POR_DENTRO/organizacion/)

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD]. (2016). *Diagnóstico de la Gestión de Riesgo de Desastres*. [https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/756/Anexo\\_1\\_Diagnostico\\_de\\_la\\_GRD\\_PNGRD.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/756/Anexo_1_Diagnostico_de_la_GRD_PNGRD.pdf?sequence=3&isAllowed=y)